



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE LISBOA

O sistema preventivo do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e do financiamento do terrorismo à luz do Direito da União Europeia

Autor: Ana Rute Nunes Silva Nº 12346156

Orientador: Dr. Nuno Cunha Rodrigues

2015

Lisboa

“É o imenso orgulho que tenho em ti, são simples palavras, sim, mas demonstra o grande amor que tenho em ti! - deste teu avô que te ama.”

Agradeço ao meu avô, aos meus pais, à minha irmã, por
todo o apoio dedicado!

Índice

Abstract	5
Resumo.....	7
INTRODUÇÃO	9
1. Precedentes do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e financiamento do terrorismo.....	11
1.1– Da origem à atualidade legislativa	11
2 - Afetação do sistema financeiro europeu	16
2.1 – Contextualização da influência do sistema não financeiro	19
3. Importância do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI/ FATF).....	28
3.1 – Outras entidades: EUROPOL, INTERPOL, GRUPO EGMONT, CEPOL	36
EUROPOL.....	36
INTERPOL.....	42
GRUPO EGMONT.....	47
CEPOL	54
4. O fenómeno do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita	56
4.1 – Terminologia.....	56
4.2 – Fases tipo.....	60
4.3 – Medidas de prevenção contra o branqueamento	64
4.4 – O bem jurídico protegido	70
4.5 – O branqueamento como crime precedente	72
5. O financiamento do terrorismo	74
5.1 – Terminologia.....	74
5.2 – Medidas de prevenção	78
5.3 – O poder do desenvolvimento tecnológico:	83
CIBERCRIME.....	83
6. O sistema preventivo	86
6.1 – Entidades sujeitas aos deveres legais.....	86
6.2 – Responsabilidade das entidades	90
6.2.1 – Supervisão e fiscalização	90
6.3 – A Unidade de Informação Financeira (UIF) da Polícia Judiciária – competências e objetivos.....	93
6.4 – O papel das <i>Offshore</i>	99

6.5 – Deveres legais.....	100
6.5.1 – Deveres gerais	100
6.5.2 - Deveres específicos	107
7. Avaliação dos riscos do branqueamento e do financiamento do terrorismo.....	111
CONCLUSÕES.....	118
BIBLIOGRAFIA.....	119
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	120
WEBGRAFIA.....	121
LEGISLAÇÃO.....	126
JURISPRUDÊNCIA.....	130
ANEXOS	130

Abstract

In this dissertation the European preventive system, and the respective transposed into Portuguese law with respect to combating money laundering crime advantages of illicit origin and terrorist financing offense is addressed.

We speak of international crimes, which may cover the most diverse world economic and financial systems.

The money laundering presupposes the existence of a previous crime, and the problem is immediately explained here: the lack of legal taxation of European character of the criminal precedence hampers the prevention of major crime. Therefore the future appearance of the lawfulness of a particular good, value or product, surely depends on a previous crime, set in the Portuguese case, the Criminal Law.

In relation to terrorist financing offenses, this does not presuppose the existence of a predicate offense, so their property values and / or products can be derived from lawful character of activities, which are then introduced into a totally illicit financial system.

Given the extent of these two crimes, prevention entities are required. In this dissertation the performance of several entities are addressed: the International Financial Action Task Force; Interpol; the Egmont Group; Europol; Ceuol; and the Financial Intelligence Unit of the Judicial Police.

With regard to prevention itself, they are portrayed entities subject to the legal, general and specific duties and responsibility thereof in the head office of supervision and inspection.

The risks of these two types of crime need to be evaluated against the economic and financial system in which they are introduced, requiring each country to make its assessment and consequent impact.

Offshores play an important role in the consummation of the crime of money laundering and terrorist financing crime, functioning as an attractive to criminals agents due to the lack of regulation of prevention.

Cybercrime, also has emphasis in this document as it is a recent crime, with the absence of effective regulation, which subsequently makes it difficult to prevent and combat.

Keywords: Money laundering; terrorist financing; Preventive System; cybercrime; offshore; duties; risk assessment; European Union; Portugal.

Resumo

Na presente dissertação é abordado o sistema preventivo europeu, e a respetiva transposição para o ordenamento jurídico português, relativamente ao combate do crime de branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e do crime de financiamento do terrorismo.

Falamos de crimes internacionais, cuja sua tramitação poderá englobar os mais diversos sistemas económico-financeiros mundiais.

O crime de branqueamento pressupõe a existência de um crime precedente, e a problemática encontra-se desde logo aqui explanada: a falta de taxatividade legal de carácter europeu da precedência criminal, dificulta a prevenção do crime principal. Ou seja, a futura aparência da licitude de determinado bem, valor ou produto, depende seguramente de um crime anterior, regulado no caso português, na Lei Penal.

Relativamente ao crime de financiamento do terrorismo, este não pressupõe a existência de um crime antecedente, ou seja, os seus bens, valores e/ou produtos podem ser oriundos de atividades de carácter lícito, que posteriormente são introduzidos num sistema financeiro totalmente ilícito.

Dada a extensão destes dois crimes, são necessárias entidades de prevenção. Na presente dissertação é abordada a atuação: do Grupo de Ação Financeira Internacional; da Interpol; do Grupo Egmont; da Europol; da Cepol; e da Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária.

No que respeita às medidas de prevenção *per si*, são retratadas as entidades sujeitas aos deveres legais, gerais e específicos, bem como a responsabilidade das mesmas em sede de supervisão e fiscalização.

Os riscos destas duas tipologias de crime carecem de avaliação face ao sistema económico e financeiro em que se encerem, sendo necessário que cada país proceda à sua avaliação e consequente impacto.

As *offshore* desempenham um papel importante na consumação do crime de branqueamento e do crime de financiamento do terrorismo,

funcionando como um atrativo aos agentes criminosos, devido à ausência de regulamentação de prevenção.

O cibercrime, tem ênfase também no presente documento, é um crime recente, com ausência de regulamentação eficaz, o que posteriormente dificulta a sua prevenção e combate.

Palavras-Chave: branqueamento; financiamento do terrorismo; sistema preventivo; cibercrime; *offshore*; deveres; avaliação do risco; União Europeia; Portugal.

INTRODUÇÃO

No âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico – Financeiras, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, foi elaborada a presente dissertação intitulada: *O sistema preventivo do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e o financiamento do terrorismo, à luz do Direito da União Europeia*.

Tendo como principais referências legislativas europeias: a Diretiva 2005/60/CE, de 26 de outubro – “*Prevenção da utilização do sistema financeiro e de outras atividades e profissões especialmente designadas, para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo*” (2ª Diretiva); a Diretiva 2006/70/CE, de 1 de agosto – “*Medidas de execução da Diretiva 2005/60/CE, de 26 de outubro*” (3ª Diretiva); e a Diretiva 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio - “*Prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo*” (4ª Diretiva).

Contextualizando, é feita referência ao sistema preventivo português, a 2ª e 3ª Diretivas são transpostas para o ordenamento jurídico português pela Lei nº 25/2008, de 5 de junho – “*Estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo*”, e a Lei nº 52/2003, de 22 de agosto – “*Lei de Combate ao Terrorismo em cumprimento da Decisão-Quadro nº 2002/475/JAI*”, uma vez que a 4ª Diretiva não foi ainda objeto de transposição.

O presente trabalho está organizado em 7 capítulos. O primeiro capítulo define os precedentes do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e financiamento do terrorismo, contextualizando a sua origem e atualidade legislativa. Quanto ao segundo capítulo é retratada a afetação do sistema financeiro, e as influências do sistema não financeiro.

O capítulo 3 enfatiza a importância dos organismos internacionais que exercem prevenção nesta temática, nomeadamente: Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF), EUROPOL, INTERPOL, Grupo Egmont, CEPOL.

Relativamente ao quarto e quinto capítulos é descrito respetivamente, o fenómeno do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e as suas dominantes e o fenómeno do financiamento do terrorismo.

Relativamente ao sexto capítulo, é retratado o sistema preventivo, consubstanciando: as entidades sujeitas aos deveres legais e respetivas responsabilidades; a competência e objetivos da Unidade de Informação Financeira; e o papel das *offshores*. Por fim, o sétimo capítulo é referente à avaliação dos riscos do branqueamento e do financiamento do terrorismo.

Neste âmbito, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, webgráfica e legislativa, enriquecida com o apoio prestado pela Inspetora Carla Leão da Polícia Judiciária e pelo Inspetor Luís Afonso da Polícia Judiciária.

1. Precedentes do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e financiamento do terrorismo

1.1- Da origem à atualidade legislativa

O branqueamento de capitais é um crime que desde cedo viu o seu manifesto. Referências históricas de milhares de anos, evidenciam que este era encarado pelas civilizações como um elemento estruturante do sistema.

Foi no século VII a.C., em plena Grécia, que se cunharam as primeiras moedas de prata e de ouro e, nos anos posteriores, deixou-se para trás o pagamento em espécie passando-se ao pagamento em moeda. Foi a partir desta data que os valores monetários assumiram ‘comportamentos desviantes’, proporcionando um perspicaz desenvolvimento deste crime. Alguns autores concordam que o branqueamento de capitais possa ter origem na China há 3000 anos, quando mercantes faziam uso de tais técnicas “(...) *para proteger os próprios patrimónios das garras dos governantes da época, técnicas muito parecidas às usadas hoje pelos lavadores.*”¹.

Após a Segunda Guerra Mundial, o Presidente Truman afirmou que estava reconhecida a “institucionalização do subdesenvolvimento e do combate pelo desenvolvimento” - expressão oriunda pelos países menos desenvolvidos onde se impôs o capitalismo².

Admitiu-se nos anos 60 e 70 que a economia não registada assumiu um importantíssimo papel tendo como fator impulsionatório da ilegalidade o poder estadual imposto face às restrições de liberdade empresarial, de nível social, fiscal e económico. Afirmava-se a desarticulação económica típica do capitalismo em sociedades marcadas

¹ Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/6739/combate-a-lavagem-de-dinheiro/1>

² São exemplo os países da América Latina.

pela sobreposição de diferentes modos de produção, enfatizando-se a “atividade de subsistência, as atividades ligadas ao comércio externo, e as que se prendem com o mercado interno”³.

Nos anos 80 do século XX, deu-se o ‘boom’ do branqueamento de capitais, e de outros crimes fraudulentos. A intensificação aconteceu devido ao grande desenvolvimento dos mercados financeiros e a todas as exigências subjacentes. A acentuada desigualdade social e o menosprezo que assumiam os valores coletivos (descoesão social) proporcionaram o incremento de uma forma de libertação dos negócios face às exigências estaduais impostas, e paralelamente surgiu a economia não registada.

As máfias americanas deram grande ênfase a esta temática, com o contrabando de bebidas (em 1920) e de drogas (em 1970). Uma das mais relevantes foi a máfia de *Al Capone*, quando o seu líder dirigia simultaneamente um *sindicato nacional do crime*, onde a corrupção e o tráfico sem encontravam de mãos dadas.

Esta criminalidade aparente, baseada nos dois valores já mencionados, passa a ser sobreposta pela teoria de Edwin Sutherland⁴, em 1939. Deixou de parte o simples crime praticado pelas diferenças económico-financeiras da sociedade de capitais e passou a basear-se num tipo de criminalidade mais gravosa afetando o seio negocial de um trato social de elite, batizando-o de crime de “colarinho branco”⁵. A generalização mundial desta situação então analisada nos EUA, acontece no período de 1980 até aos dias de hoje, tendo sido esta teoria que levou a cabo posteriormente as mais diversas pesquisas científicas.

³ Expressões mencionadas por FURTADO, Celso, *Economia de Minas e economia da mineração*, Minas Gerais, 2008, Vol. 18, disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/neco/v18n3/a02v18n3.pdf>

⁴ SUTHERLAND, Edwin H., *White-Collar Criminality – American Sociological Review*, Indian University, 1940, vol.5, acesso em: [http://www.asanet.org/images/asa/docs/pdf/1939%20Presidential%20Address%20\(Edwin%20Sutherland\).pdf](http://www.asanet.org/images/asa/docs/pdf/1939%20Presidential%20Address%20(Edwin%20Sutherland).pdf);

⁵ O crime de “colarinho branco”, assume uma panóplia de vertentes, como são meros exemplos: exploração abusiva de trabalhadores, falsificação, evasão fiscal, extorsão, corrupção, crimes ambientais, falsificação de documentos, crimes contra a concorrência, açambarcamento para especulação nos preços, financiamento ilegal dos partidos políticos, tráfico de influência, “*inside trading*”, utilização abusiva de equipamentos públicos, fraudes creditícias, e os mais importantes para o caso em questão, o branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e o financiamento do terrorismo.

Sintetizando uma definição de crime de “colarinho branco”, em que diversos autores se pronunciam sobre este conceito, poderemos definir como um crime de estatuto social ou de elite do indivíduo. Considera-se que é o ato de violação da lei financeira e económica, que coloca em causa o princípio da boa-fé, sendo que também é utilizado para fins lucrativos próprios ou institucionais, e põe causa a credibilidade e segurança de determinados setores económicos.

Existem, autores que são mais extensíveis na sua definição. Individualizando pontualmente Clinard e Quinney (1973)⁶ que defendem *“como infrações cometidas por indivíduos no exercício da sua atividade profissional e em ofensas dos empregados contra os empregadores”*, requerendo que o crime de “colarinho branco” poderá ser interpretado como um crime de indivíduos com estatuto profissional ou social elevado, o chamado tráfico de influência.

Causando efeito contraditório, em 1982, os autores Wheeler, Weisburd e Bode tinham uma abordagem mais ampla deste tipo de crime, argumentando que o estatuto social ou profissional era irrelevante e que o crime de “colarinho branco” seria apenas relativo a infrações económicas e à fraude⁷.

Mais tarde (anos 80 e 90 do século XX) razões de cariz político fizeram parte integrante desta ilegalidade capitalista no circuito mundial, designadamente a queda do muro de Berlim e a inevitável desregularização provocada pelo eixo Reagan-Thatcher, advindo pelo desenvolvimento informático onde o computador era aproveitado numa panóplia de ações com os mais diversos fins.

O corolário económico-financeiro verte-se sobre diferentes fatores, a densificação do contrato entre as populações com a ajuda da microinformática, e com o facto de o sistema capitalista ser encarado como o modelo único a ser seguido.

⁶ CLINARD, M. and Quinney, R. *Criminal behavior systems*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1973;

⁷ PAYNE, Brian K., *White- Collar Crime*, Sage Publication, London, 2012, pp. 636.

A exploração compulsiva de força de trabalho mais barata, ou seja, a deslocação do capital industrial para países onde a mão-de-obra é remunerada de forma desproporcional, descontínua e ínfima, atribuindo aos mercados financeiros o controlo de diversas matérias globais⁸ e consequentemente o assumir de todo o controlo financeiro dos Estados.

Prosseguindo nas razões económico-financeiras, a *especulação bolsista* foi outro dos pontos fortes, o capital fictício⁹ sobrepôs-se à subestimação da produção.

Enfatizando a União Europeia, a política das liberdades¹⁰ levou a uma constante *empresarização* mundial e europeia, assistimos à retirada do poder de controlo político e sobrevalorizando o conceito de eficiência e eficácia das empresas. Toda esta transformação é designada expressivamente no contexto político como *degradação financeira do Estado*.

Esta delegação estadual e consequente ausência de regulação e de mecanismos de controlo da atividade económica, bem como a crescente *empresarização*, e ainda o reinado do recurso ao crédito privado, conduz à “*atuação de autoliquidação*”¹¹, levando-me a concordar com a expressão: *conduz à sistemática intervenção dos Estados para “resolver” o que os “mercados” não resolvem*¹², deixando o Estado de ser autossuficiente no seu poder de atuação.

Com todas estas razões políticas, económicas e financeiras é inevitável afirmar que à luz destas falhas existem fatores que impulsionam o crime. É a passagem do “Estado-Nação” para o “Estado-Mercado”, como

⁸ Como por exemplo: o controlo de bens alimentares, de fontes energéticas, de habitações, de pensões.

⁹ Trata-se de um capital que um interveniente se apropria, não correspondendo socialmente à criação de valor, podendo estar em causa: títulos de dívida pública, títulos de dívida de outra natureza, ações em bolsa e moeda.

¹⁰ Liberdade de livre circulação de capitais, livre circulação de bens e serviços, livre circulação de mercadorias, livre circulação de pessoas e trabalhadores.

¹¹ Expressão de JOSÉ DE FARIA COSTA, INÊS FERNANDES GODINHO, SUSANA AIRES DE SOUSA, *Os crimes de fraude e a corrupção no espaço europeu*, Coimbra Editora, Coimbra, Julho 2014, 1ª Edição, pp.25.

¹² Citada por COSTA, José de Faria e outros autores, *Os crimes de fraude e a corrupção no espaço europeu*, Coimbra Editora, Coimbra, Julho 2014, 1ª Edição, pp.25.

referem alguns autores, e a diminuta intervenção política que leva à supremacia da intervenção dos mercados e a um crescente aumento da economia não registada. Imputa-se aos mercados o dever de encobrir a identidade dos intervenientes, das operações financeiras e das *offshore*.

A capacidade de resposta automática dada no tempo será outro fator impulsionatório. A evolução tecnológica e a celeridade são expressões chave deste acontecimento, deixou de existir o “a longo prazo” passando a existir respostas exatas e concisas, como: ano, semestre, dia, hora ou até mesmo segundo, como nos deparamos no mercado bolsista.

Estamos perante um enriquecimento imediato e deterioração de conceitos como confiança, que conduzem inevitavelmente à degradação da coesão social e ao decrescente valor económico.

Considera-se demais fatores impulsionatórios, a desconsideração política, a crescente concorrência desleal ou ilegal, o sigilo permitido pelos mercados, passando pelas chamadas “portas giratórias”, onde os gerentes e os conselhos de administração das empresas entram e saem do mercado de trabalho numa constante rapidez, acontecendo maioritariamente do setor público para o setor privado onde a remuneração elevada é o fator nomenclatório, continuando ainda assim a exercer funções ligadas à entidade patronal anterior.

2 - Afetação do sistema financeiro europeu

O sistema financeiro, tal como o nome indica, é um aglomerado de instituições dotadas de poder financeiro que, através da alienação de produtos financeiros, pretende assegurar o investimento dos agentes económicos no mercado financeiro. Torna-se, por isso, *“um bem superior a um bem público”*¹³, tal como referiu Carlos Costa, governador do Banco de Portugal.

Outrora à atual Diretiva em vigor, na sequência da Declaração de Basileia (aprovado pelo Grupo dos Dez¹⁴ em 1988), em 1991 foi assinado um Protocolo por instituições de crédito relativamente às regras de prevenção da utilização do sistema bancário na reciclagem de capitais de origem criminosa, denotando desde logo uma constante preocupação na necessidade de implementar medidas de combate a esta problemática.

A Diretiva é objetiva quanto ao seu destinatário basilar, mencionando desde logo na sua denominação *“(...) prevenção da utilização do sistema financeiro (...)”*. É no seu art.2º que a lei identifica as instituições afetas ao sistema financeiro: as instituições de crédito e as instituições financeiras, sendo sempre pessoas coletivas.

As instituições de crédito são por si só *“uma empresa cuja actividade consiste em receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e em conceder créditos por sua própria conta ou uma instituição de moeda electrónica”*¹⁵, como menciona a Diretiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Março de 2000.

Engloba também as sucursais situadas na União Europeia, de uma instituição de crédito com sede na União ou fora dela¹⁶, quando em causa estejam operações parciais ou totais executadas no território em questão.

¹³ Por *Jornal i* com Agência Lusa, publicado a 10 Fevereiro de 2015.

¹⁴ G-10, os países mais industrializados do mundo. Dele fazem parte os governos centrais e bancos centrais da Bélgica, do Canadá, dos Estados Unidos da América, da França, da Itália, do Japão, da Holanda, do Reino Unido, da Suécia, da Suíça, da Alemanha e recentemente da Espanha e da Austrália.

¹⁵ É uma empresa ou pessoa coletiva que emite meios de pagamento sob a forma de moeda eletrónica. – Diretiva 2000/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 18 de Setembro de 2000.

¹⁶ Considera-se um país terceiro, por exemplo: mesmo que uma entidade não esteja sediada em território português, mas tenha uma sucursal em Portugal esta última fica abrangida pela Diretiva, o mesmo se processa para uma entidade que esteja sediada em Portugal mas que tenha sucursais no exterior.

Recorre-se, no entanto, frequentemente, a presunções de natureza jurídica por não haver capacidade de identificação do espaço geográfico.

Dentro das instituições de crédito podemos identificar as Instituições Financeiras de Crédito (Bancos), as Instituições de Crédito Hipotecário, as Sociedades de Investimento, as Sociedades de Locação Financeira. No que concerne às Instituições Monetárias existem as Sociedades de *Factoring*, as Sociedades Financeiras para Aquisições a Crédito, as Sociedades de Garantia Mútua e também as Instituições de Moeda Eletrónica.

Minuciando as Instituições Financeiras, distinguem-se como sendo entidades que, por sua vez, não exercem as funções das instituições de crédito, cujo precípua ramo de ação são tomar participações ou exercer uma ou mais atividades que a lei prevê¹⁷.

Por conseguinte as instituições financeiras contemplam empresas de investimento e outras sociedades financeiras, empresas seguradoras, sociedades gestoras de fundos de pensões, sociedades de titularização de créditos, sociedades de capitais de riscos, agências de câmbio, entidades que tenham a seu cargo a gestão ou comercialização de fundos de capital e risco, entidades que comercializem as suas unidades de participação e concessionárias de serviço postal universal, bem como as sucursais das instituições financeiras com sede na União Europeia ou fora dela¹⁸. Fazem parte também as sociedades financeiras de corretagem, sociedades corretoras, sociedades mediadoras de mercados imobiliários ou de câmbios, as sociedades gestoras de patrimónios, as sociedades de desenvolvimento regional e sociedades gestoras de fundos de titularização de créditos.

Ao assistirmos à massificação de identificação das operações suspeitas de branqueamento e de financiamento do terrorismo, colocamos o sistema financeiro numa posição credível, sólida, íntegra e de confiança, assegurando a transparência dos atos financeiros e da solvabilidade das instituições.

O sistema preventivo do branqueamento e do financiamento do terrorismo está previsto em Portugal na Lei nº 25/2008, de 5 de Junho,

¹⁷ Art.1º nº5 da Diretiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Março de 2000.

¹⁸ No mesmo modo de aplicação às sucursais das instituições de crédito. Excetuando as concessionárias de serviço postal universal, dado que estas não podem possuir sucursais em outros Estados Membros.

que estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo. Esta lei transpôs para a ordem interna a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro e Diretiva 2006/70/CE da Comissão de 1 de agosto, revogando em consequência a Lei nº11/2004 de 27 de Março.

Na lei portuguesa estão conjeturadas as entidades financeiras plasmadas já anteriormente, mas também as entidades que prestam serviços postais, na medida em que oferecem ao público serviços financeiros; as sociedades de consultoria para investimento; as sociedades que prossigam atividades que tenham por objeto contratos relativos ao investimento em bens corpóreos; as instituições de pagamento; e a finalizar a enumeração temos as instituições de moeda eletrónica.

2.1 – Contextualização da influência do sistema não financeiro

As instituições do sistema financeiro, não são por si só a prioridade legislativa, a Diretiva consubstancia o sistema não financeiro, isto é, as categorias de empresas e profissões que não são cingidas nas instituições do sistema financeiro, mas que de igual modo se tornam um meio imprescindível de combate a estes crimes, uma vez que exercem atividades suscetíveis e propícias de serem utilizadas para efeitos de branqueamento e/ou de financiamento do terrorismo.

Esta matéria do sistema não financeiro não foi desde logo admitida na maioria dos países abrangidos pelas anteriores Diretivas. Apenas no final da década de 90 do século XX as entidades não financeiras passaram a estar abrangidas pelas obrigações de carácter preventivo ao branqueamento e financiamento do terrorismo¹⁹.

Elencadas pela Diretiva no seu art.º 2º nº 1, ponto 3), as pessoas coletivas ou singulares, no exercício da sua atividade profissional, são consideradas entidades do sistema não financeiro, como é o caso dos prestadores de serviços de jogo, em particular os casinos, podem estar sujeitos às normas após uma avaliação adequada do risco.

Alguns ordenamentos jurídicos, como o português, são mais explícitos na sua própria transposição da Diretiva, ao ponto de fazerem referência aos concessionários de exploração de jogo em casinos; as entidades pagadoras de prémios de apostas ou lotarias; e as entidades exploradoras de jogos de fortuna ou azar, de apostas desportivas à cota e de apostas hípcas, mútuas ou à cota, quando praticadas à distância, através de suportes eletrónicos, informáticos, telemáticos e interativos, ou por quaisquer outros meios (jogos e apostas *online*).

¹⁹ Um dos países considerado pelo Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF), abordado posteriormente na presente dissertação, e o pioneiro nesta matéria foi Portugal.

Do mesmo modo os auditores, os técnicos de contas externos e consultores fiscais estão abrangidos pela Diretiva.

No caso português, os notários, e enumerando a título irrestrito: os conservadores de registos, os advogados, os solicitadores, os contabilistas, estão abrangidos por este sistema preventivo, como refere a Lei nº25/2008, doravante mencionada de lei nacional.

Nomeadamente, quando participam ou assistam por conta de outrem (o cliente) a transações financeiras ou mesmo operações que envolvem bens imóveis, entidades comerciais ou participações sociais. Relativamente ainda à gestão de fundos, valores mobiliários ou outros ativos pertencentes ao cliente, às contas bancárias (independentemente de estar em causa a sua gestão ou abertura).

A poupança ou valores mobiliários, bem como a criação, exploração ou gestão de fundos fiduciários, de sociedades ou de estruturas análogas, ficam desde logo vinculados. Acresce, no ordenamento jurídico português a alienação e aquisição de direitos sobre praticantes de atividades desportivas profissionais.

Os agentes imobiliários circunscrevem também entidades construtoras que procedem à venda direta dos mesmos, as quais estarão vinculadas sobre a presente obrigação sempre que realizem operações em nome dos seus clientes.

Os prestadores de serviços a sociedades ou fundos fiduciários (*trusts*) não estão abrangidos no contexto anteriormente descrito:

- sempre que efetuem operações para um cliente na condição;
- de atuação como agentes na constituição de pessoas coletivas;
- de atuação como administradores ou secretários de uma sociedade;
- de associados de uma sociedade de pessoas ou como titulares de posições semelhantes face a outras pessoas coletivas;
- se em causa estiver o fornecimento de sede social, de endereço comercial, de instalações ou endereço administrativo ou postal de

uma sociedade ou a qualquer outra pessoa coletiva ou a entidades sem personalidade jurídica, ficam desde logo vinculados ao sistema preventivo.

Duas outras operações que os vinculam são: a atuação como administrador de um fundo fiduciário explícito ou o exercício de função equivalente para outros tipos de entidades sem personalidade jurídica e, a concluir, a intervenção como acionistas por conta de outra pessoa.

Finalmente, temos as pessoas singulares ou coletivas, intituladas de comerciantes, quando o pagamento for efetuado em numerário e de montante igual ou superior a 15 000€, não obstante de a operação ter sido efetuada num ato único ou fracionadamente.

Sustentado exemplificadamente com os negociantes em metais ou em pedras preciosas, em veículos automóveis, ou em obras de arte, entre outros.

Apesar do alargamento substancial das entidades não financeiras relativamente ao sistema preventivo de branqueamento e financiamento do terrorismo, antes da atual Diretiva estar em vigor, era presente a falta de uniformização entre os Estados-Membros.

Vejamos o caso da Dinamarca, da Grécia e da Áustria onde as entidades não financeiras se limitavam apenas aos casinos. Por outro, temos a Bélgica, a França e o Luxemburgo que para além dos casinos introduziram os auditores, os contabilistas e os notários. Quanto à Irlanda, aos Países Baixos e ao Reino Unido, foram mais abrangentes e focaram-se também nos profissionais liberais como são os advogados²⁰.

O GAFI tem direcionado a sua posição em conformidade com a Diretiva, relevando a importância das entidades não financeiras estarem também predispostas ao sistema preventivo da matéria em causa.

²⁰ Ver BRANDÃO Nuno, *Branqueamento de capitais: o sistema comunitário de prevenção*, Coimbra Editora, Coimbra, 2002, 1ª Edição, pp.84.

Dado que há uma crescente dificuldade de execução de operações de branqueamento e de financiamento do terrorismo devido à eficácia do sistema preventivo em conformidade com o sistema repressivo, leva com que os sujeitos criminosos procurem outros esquemas para a realização destes crimes. Os dados comprovam isso mesmo, no ano de 1998 o número de comunicações de operações suspeitas rondava as 105, e no ano de 2003 o número aumentou consideravelmente para as 296 comunicações²¹.

O agente do crime recorre na maioria das vezes ao auxílio de pessoas com conhecimentos e experiência nesta temática. São eles muitas vezes um coeficiente facilitador neste tipo de crime, falamos portanto das entidades não financeiras.

Apelam nomeadamente aos advogados e solicitadores na medida em que estes podem criar sociedades ou grupos societários, efetuar contratos de compra e venda de propriedades ou de imóveis, executar transações financeiras e mesmo prestar aconselhamento fiscal e financeiro.

Não obstante estas profissões jurídicas estarem vinculadas aos deveres de prevenção na execução laboral, quando assistam na operação em representação do seu cliente²² ou então por conta do cliente²³, no contexto financeiro e comercial, a Diretiva vem possibilitar aos países da União Europeia a não aplicação da obrigação de denúncia e de informação aos notários, aos profissionais jurídicos independentes, aos auditores, aos técnicos de contas externos e aos consultores fiscais, ao abrigo do art.º 14º nº4, segundo parágrafo, da referida lei, não constituindo por isso violação de qualquer restrição à divulgação de informação.

²¹ São dados conjuntos de comunicações feitas por entidades do sistema financeiro e entidades do sistema não financeiro, fonte: CANAS Vitalino, *O Crime de Branqueamento: Regime de Prevenção e de Repressão*, Livraria Almedina-Coimbra, Lisboa, 2004, pp.191.

²² Existe um maior envolvimento do profissional jurídico independente neste ato, uma vez que existirá a substituição total do cliente pelo advogado ou solicitador na operação.

²³ Concordando com o Doutor Vitalino Canas, retrata uma operação de envolvimento parcial do advogado, onde o cliente “*continua a praticar os atos juridicamente relevantes, e não o advogado em sua representação.*”, CANAS Vitalino, *O Crime de Branqueamento: Regime de Prevenção e de Repressão*, Livraria Almedina-Coimbra, Lisboa, 2004, pp.126.

É portanto compreensível que estas entidades estejam vinculadas às obrigações previstas na Diretiva, quando em causa estão transações financeiras ou societárias.

Sintetizando, temos a lei nacional portuguesa no seu art.4º, com um elenco taxativo. No revés, está plasmado no art.º 35º nº2 e 3 da lei nacional, de transposição ao art.º 14º nº4, segundo parágrafo, da Diretiva, que possibilita o incumprimento destes deveres/obrigações na medida em que estejamos perante o âmbito de uma consulta jurídica, no exercício da sua missão de defesa ou representação do cliente no processo judicial, ou a respeito de um processo judicial, incluindo ainda o aconselhamento relativo à maneira de propor ou evitar um processo, bem como as informações que sejam obtidas antes, durante ou depois do processo.

No caso português, apenas os advogados ou solicitadores têm aptidão para se fazer valer da isenção de obrigação, nos termos do art.º 61º nº 1 do Estatuto da Ordem dos Advogados, adiante mencionado de EOA, que remete para a Lei nº 49/2004, de 24 de Agosto, os demais membros de profissões jurídicas independentes não são aptos de exercer mandatos judiciais ou funções de consulta jurídica em regime de profissão liberal remunerada.

A própria Diretiva, no considerando 9, reforça que aos membros independentes de profissões *“prevê-se isenções da obrigação de comunicar as informações obtidas antes, durante e após o processo judicial ou durante a apreciação da situação jurídica de um cliente”*, de modo a assegurar o respeito dos direitos consagrados na Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e do Tratado da União Europeia. E em contraponto a lei portuguesa acabou por não ir além da Diretiva, salvaguardando o segredo profissional de estas entidades profissionais.

Questionável é, se não há um uso abusivo por parte das entidades em tratamento, da exceção consagrada pelo art.º 14º nº4, segundo parágrafo, da Diretiva, uma vez que nada impossibilita que os advogados e

solicitadores, como é o caso português, de recorrerem da exceção consagrada, invocando que se encontram a exercer um dos atos excepcionários, a fim de evitar pôr em causa a sua prestação laboral e a relação de confiança entre o prestador laboral e o cliente com fim de defender os interesses legítimos do mesmo²⁴.

Entraríamos por princípios éticos e morais defendidos por cada profissional jurídico independente no exercício das suas funções. Independentemente de estes estarem vinculados ao dever de formação, previsto nos art.ºs 22º e 37º da lei nacional, adquirindo a consciência de que o combate ao branqueamento e ao financiamento do terrorismo é da competência de todas as entidades, sejam elas financeiras ou não financeiras. Sendo que, em nenhum artigo a Diretiva manda fazer prova de que efetivamente estes membros independentes estão a exercer à data tais possibilidades excepcionárias, dando poder de manobra para invocação do art.º 14º nº4 segundo parágrafo, da Diretiva, ficando isentos ainda da não violação do Princípio da Boa-fé (pelo art.º 37º da Diretiva).

Independentemente de se saber antecipadamente que a obtenção de prova nestes casos tem um grau de dificuldade enorme, seria contudo oportuno haver uma alteração não só aos deveres dos advogados e solicitadores, como também alterar o art.º 64º do EOA, passando a suspeita de branqueamento e financiamento do terrorismo a ser dada como um conflito de interesses, onde teria de haver uma comunicabilidade obrigatória à Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária e ao Procurador-Geral da República.

Após a análise descrita no parágrafo ascendente, torna-se necessário recidivar a este respeito sobre a Diretiva, devendo a lei superior ser repensada no sentido da precisão das linhas de orientação e dos limites no respeitante à matéria excepcionada em sede de advocacia ou solicitação, nomeadamente ao nível da intervenção judiciária e na própria Ordem dos Advogados e Ordem dos Solicitadores. Reforçando a

²⁴ Consagrado no ordenamento português, como sendo um dever de relacionamento entre o advogado e o cliente, previsto no art.º 92º do Estatuto da Ordem dos Advogados, Lei nº 15/2005, de 26 de Janeiro.

ideia de ser necessário o controlo das entidades jurídicas independentes, através da introdução do dever de prova no ato profissional exercido a título excecionatório, de modo a que o combate ao branqueamento e ao financiamento do terrorismo seja mais eficaz, não sendo um obstáculo aquando a intervenção de advogados ou solicitadores, no caso português.

No que respeita à apreciação a nível da intervenção judiciária, debruçamo-nos exclusivamente sobre o ordenamento português. Seria apropriado uma alteração ao art.º 35º nº 1 da Lei nacional, quando nos é transmitido que o dever de comunicação passa em primeira ordem, e sem filtragem da comunicação, pelo bastonário da Ordem dos Advogados ou pelo presidente da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, onde tomarão em sentido *lato senso* uma decisão dos factos, talvez com a primazia de protegerem os seus associados²⁵.

O objetivo aqui seria limitar o poder de extorsão dos factos desde a sua comunicação do advogado ou solicitador ao bastonário ou presidente até à transmissão da mesma às entidades judiciárias (mais concretamente à Procuradora Geral da República e à Unidade de Informação Financeira - UIF), ou seja, renegar o intermediário da comunicação e passar a haver um cumprimento deste dever de modo direto, o advogado ou o solicitador fazer cumprir o seu dever diretamente às entidades judiciárias competentes.

Em muitos casos, apesar de os profissionais jurídicos independentes apenas se encontrarem a cumprir a sua prestação laboral, poderão estar indiretamente envolvidos em crimes de branqueamento e financiamento de terrorismo, daí ser extremamente necessário que todos os países da União Europeia conduzam solidamente o seu sistema não financeiro, no combate preventivo deste crime.

²⁵ A proteção dos advogados e solicitadores, é matéria que está assente na própria lei portuguesa, uma vez praticado o dever de comunicação pelo advogado ou solicitador, em caso algum poderá ser revelado ao cliente ou a terceiros o conteúdo da comunicação e a sua consequente operação de análise, previsto no nº2 do art.16º da referida lei. Ficando sujeito à pena estipulada no art.º 20º nº 2 da lei nacional.

São dúvidas frequentes, se por exemplo, estivermos perante um profissional jurídico independente, que no exercício da sua profissão atua em nome e por conta do cliente que efetua uma transação financeira ou imobiliária. O paradigma, será um contrato de compra e venda de uma moradia ou de uma sociedade. O profissional em questão estará sobre a alçada de deveres de prevenção explanados na Diretiva, que oportunamente serão explicados, pelo art.º 2º nº3 al.b) da Diretiva.

Por sua vez, o advogado ou solicitador, como consta no ordenamento português, a exercer plenas funções anteriormente descritas mas com a antagónica de estarmos perante um contrato de compra e venda de bens móveis, nomeadamente: joias, automóveis, barcos, o membro jurídico independente não se encontra desde logo vinculado aos deveres, pois a transação em causa retrata um bem móvel.

Os ordenantes do branqueamento e financiamento de terrorismo, recorrem às entidades não financeiras como já tivemos a possibilidade de ver, nomeadamente quando o sistema preventivo de branqueamento e financiamento do terrorismo se encontra nas fases de transformação e integração (serão desenvolvidas individualmente num outro ponto).

No auge desta problemática, temos o art.º 76º nº1 do EOA que nos diz, ainda que de forma indireta, que o advogado atua de forma isenta, independente e responsável, podendo vir a ser denominado como autor do crime de branqueamento ou financiamento de terrorismo, nomeadamente quando o mesmo não faz cumprimento dos deveres estipulados pela Diretiva, e tendo pleno conhecimento, ou até suspeitas²⁶ de que o seu cliente está a branquear vantagens de proveniência ilícita e/ou a financiar o terrorismo.

Menorizando, considera-se o exemplo, quando o profissional jurídico independente, não obstante de suspeitas de vantagens de proveniência ilícita e/ou de financiamento do terrorismo, continua a exercer a sua prestação laboral de representação face ao seu cliente. O

²⁶ Art.7º, al.c) da Diretiva, e art.7º nº1 al.c) da Lei nacional.

ordenamento jurídico português classifica o seu ato de uma forma ténue como dolo eventual, pelo art.º 14º nº3 do Código Penal, no entanto, determinados países da União Europeia vão mais longe e incluem também o título de negligência consciente.

Sintetizando, em outros ordenamentos jurídicos dos restantes Estados Membros, os notários exercem também as competências que os advogados e os solicitadores dispõem no sistema português, nomeadamente prestam consultas jurídicas, ficando de igual modo subscritos aos deveres da Diretiva, mas também podem beneficiar da regra excecionista que a mesma lei lhes confere.

Em Portugal, e contrariando a sistema outrora explanado (EOA), o Estatuto do Notariado no seu art.º 23º nº1 al.j) impõe o dever individualizado e concreto de os notários denunciarem *“os crimes de que tomar conhecimento no exercício das suas funções e por causa delas, designadamente os crimes de natureza económica, financeira e de branqueamento de capitais”*, indo este estatuto de profissionais jurídicos independentes bem mais longe. Para além de estarem obrigados aos deveres previstos na lei portuguesa pelo art.º 4º al.f), estão também obrigados a comunicar as suspeitas de branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e de financiamento do terrorismo em todo o *“exercício das suas funções”*.

3. Importância do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI/ FATF)

Concebido em 1989 em Paris, o Grupo de Ação Financeira, doravante mencionado de GAFI, foi fundado pelos membros estaduais dos sete países mais industrializados do mundo: os Estados Unidos da América, o Canadá, a Alemanha, a França, o Reino Unido, a Itália e o Japão (G-7), e pela Comissão da Comunidade Económica Europeia (CEE), e por mais outros oito países onde Portugal se encontra incluído. Atualmente fazem parte desta organização membros estaduais de 34 países mundiais, para além das organizações regionais: Conselho de Cooperação do Golfo e Comissão Europeia.

O GAFI, que na denominação inglesa é tido como *Financial Action Task Force (FATF)*, é caracterizado como sendo uma organização intergovernamental independente, acessível aos demais países mundiais que tencionem cumprir os critérios subjacentes, tendo sido criado com objetivos de política externa no combate a crimes transnacionais, nomeadamente com o intuito de combater as fontes de financiamento e impedir a origem ilícita do tráfico de droga e estupefacientes.

Atualmente este organismo exerce funções, culminando duas grandes temáticas, de forma unificada: o branqueamento e o financiamento do terrorismo.

Os seus principais focos de interesse, como indica o *site* oficial do GAFI²⁷ e traduzindo, são *a elaboração de normas e a promoção da eficácia da aplicação legal, regulamentar e operacional em matéria de combate ao branqueamento de capitais, financiamento do terrorismo, e outros acontecimentos relacionados com a integridade financeira do sistema internacional*²⁸.

Sem dúvida visa criar uma estratégia universal de combate a estes tipos de crime, procurando detetar e examinar as tendências criminais executadas em cada Estado-Membro do GAFI, no sentido de alcançar uma

²⁷ Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org>

²⁸ "(...) are to set standards and promote effective implementation of legal, regulatory and operational measures for combating money laundering, terrorist financing and other related threats to the integrity of the international financial system."

resolução eficaz para, no mínimo, prevenir e reprimir o branqueamento e o financiamento do terrorismo.

Os critérios firmados pelo GAFI não tardaram a ser definidos, em 1990, e baseados em diversas experiências quer nos países membros quer nos países não cooperantes do GAFI, foram elaboradas 40 Recomendações com o intuito de combate ao branqueamento. Só mais tarde, nas diversas revisões, foram introduzidas as temáticas do financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição massiva. Com a introdução das temáticas do terrorismo em 2001, devido ao atentado das Torres Gémeas, o GAFI introduziu mais 9 recomendações especiais, exclusivamente sobre o financiamento do terrorismo. Em fevereiro de 2012 as Recomendações foram de novo revistas, e voltaram a ser 40, reduzindo o número, mas abrangendo as duas principais temáticas.

Não sendo as Recomendações vinculativas à atividade dos países membros do GAFI, estes encontram-se no entanto, sujeitos, sem exceção, a exercícios de autoavaliação e avaliações²⁹ mútuas como modo de controlo regulamentar das normas impostas.

De prenuncia às avaliações mútuas, estas são realizadas pelo GAFI e pelos organismos regionais de tipo GAFI (ORTG), e na sua composição integram dois tipos diferentes de metodologia.

Por um lado, é avaliado a conformidade, que se foca na capacidade de aplicação das Recomendações pelo Estado-Membro do GAFI, bem como o controlo do poder e do exercício prestado pelas autoridades designadas para o cargo.

A avaliação final à conformidade é tida como *Conforme* - caso não existam deficiências; poderá ser *Conforme em larga escala* - se existirem deficiências, mas as mesmas sejam pouco relevantes; também *Parcialmente Conforme* - aquando a existência de deficiências moderadas; *Não Conforme* - se existirem deficiências significativas; e por último na escala o *Não Aplicável* - quando a própria estrutura organizacional, institucional e jurídica do país não permite a aprovação à avaliação.

²⁹ A temática das avaliações dos riscos do branqueamento e do financiamento do terrorismo, é de tratamento oportuno no capítulo 7, da presente dissertação.

No revês, é avaliada a eficácia que, tal como o nome indica, consiste na procura de adequação da aplicabilidade das Recomendações fase ao resultado produzido, ou seja, se as medidas recomendadas estão ou não a produzir um resultado eficaz e produtivo no Estado-Membro, com o objetivo primordial de proteção do sistema económico e financeiro.

Quanto a esta, a avaliação final é tida como *Alto Nível de Eficácia* - se existirem apenas ligeiras necessidades de melhoramento, *Significativo Nível de Eficácia* - quando há necessidades moderadas de melhoramento, *Moderado Nível de Eficácia* - sempre que existam importantes necessidades de melhoramento, e por fim, *Baixo Nível de Eficácia* - quando é necessário uma intervenção urgente de melhoramento.

Em congruência, estas duas metodologias pretendem que a avaliação mútua aos Estados-Membros do GAFI exerça a garantia do cumprimento regulamentar e um firme sistema de combate do branqueamento e do financiamento do terrorismo. Disponibilizando apoio técnico e sistemático às autoridades competentes, em combinação com a prestação dos diferentes sistemas financeiros e regulamentares presentes nos países membros do GAFI³⁰, de modo a terminar com as fragilidades sistémicas. O objetivo principal será a criação de um eficaz *plano internacional de combate*, como refere o próprio GAFI, na prevenção ao branqueamento e financiamento do terrorismo.

Existem igualmente as autoavaliações e as avaliações realizadas por terceiros, sendo realizadas estas últimas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial.

Estes tipos de avaliações conjugam a natureza e a dimensão dos riscos³¹ de branqueamento e financiamento do terrorismo, num contexto económico, financeiro, político, geográfico, entre outras vertentes, de cada Estado-Membro do GAFI.

Para decodificar o risco eminente num determinado país membro é necessário que estes:

³⁰ Em junho de 2010, o GAFI adotou uma avaliação global, através do documento: *FATF Global Money Laundering and Terrorism Financing Assessment* – este define as linhas mundiais de ameaças de branqueamento e de financiamento do terrorismo identificadas pelo GAFI, com o objetivo linear de dar a conhecer aos países e às demais autoridades competentes as ameaças presentes, a fim de uma melhor gestão dos recursos e de aplicação de regulamentação.

³¹ Ver *Orientações do GAFI – Avaliação nacional dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo*, pp.7, Fevereiro de 2013.

- Identifiquem (devendo retratar uma fase abrangente e dinâmica, capaz de reconhecer potenciais riscos, baseados em suspeitas ou mesmo conhecimentos de ameaças³²);
- Avaliem (a avaliação é a chave do processo, aqui estão em causa a combinação das ameaças, ou seja, a fonte e a natureza de proveniência, com as futuras consequências, de modo a poder ser atribuído um valor que distinção do grau³³);
- E compreendam ou avaliem (esta é uma fase objetiva e de estratégia, que conjuga os riscos detetados com a prioridade de os combater ou atenuar³⁴) o limiar a que se encontram os crimes de branqueamento e de financiamento do terrorismo, como menciona a Recomendação ponto 1.

Especificando os pontos em que o avaliador se deve verter, estarão em causa fatores como a dimensão, a composição e integração do setor financeiro; o volume das atividades domésticas ou transfronteiriças referentes ao país; estimativas da dimensão da economia paralela, entre outras problemáticas, em comparação com o nível populacional ou de desenvolvimento, com os elementos estruturais que serve de base ao sistema de prevenção do branqueamento e financiamento do terrorismo, e por último com os fatores contextuais de um determinado país membro do GAFI.

Quando mencionamos a necessidade de existência de elementos estruturais, há fatores decisivos para o sucesso do sistema de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo, definidos pelo GAFI. A salvaguardar é necessário um *Estado de Direito*, onde haja regulamentação e sistemas legislativos sólidos; depois falamos de estabilidade política, e consequentemente estabilidade económico-financeira e de mercados; um nível de empenho consensual na prevenção

³² São meros exemplos do GAFI, na fase de identificação, os seguintes: “Organizações criminosas colocam os produtos do crime no sistema financeiro, misturando o numerário com receitas legítimas de empresas”, “Grupo de traficantes de estupefacientes utilizam o contrabando de numerário para passar dinheiro ilegal pela fronteira”, no branqueamento, “O grupo terrorista X é conhecido por angariar fundos através de donativos em dinheiro obtido no país”, “Grupos terroristas estrangeiros utilizam organizações sem fins lucrativos nacionais como fachada para a atividades de financiamento do terrorismo”, no terrorismo.

³³ Elaboram-se listas com base nas avaliações nacionais e avaliações mútuas (contendo estas últimas maior detalhe), nos relatórios discriminativos de tipologias criminais, com a compreensão da lei, com os relatórios das autoridades de supervisão. Nomeadamente, os descritivos de vulnerabilidades no setor regulado, e quaisquer outras informações, mesmo causadas pela falta de recursos.

³⁴ Nesta fase, o método mais relevante a utilizar é sem dúvida a prevenção, quer isto dizer a título exemplificativo, que há necessidade de proibição de produtos, serviços, ou mesmo atividades que elevem grau de risco.

ao branqueamento e financiamento do terrorismo; credibilidade, solidez, estabilidade e transparência das instituições envolvidas no sistema; um sistema judicial dotado de independência e de eficácia.

Por sua vez, os fatores contextuais poderão também, como já mencionado, comprometer a eficácia do sistema de prevenção. É importante contabilizar a sofisticação da regulamentação e da supervisão; o nível de corrupção (e medidas de combate); a exclusão financeira; o nível e os tipos de crimes geradores de produtos no país; os grupos de terroristas ativos ou que financiam o Estado-Membro do GAFI; a exposição a fluxos transfronteiras de vantagens de proveniência ilícita ou criminal³⁵.

Não esquecendo os demais fatores, que não sendo explicitamente enumerados, fazem parte das avaliações, dada a sua vulnerabilidade e importância, como são os fatores sociais (exemplos: demografia, dimensão populacional, diversidade étnica, zonas de conflito social, ético ou político, entre outros), os fatores tecnológicos (são exemplos: a utilização de transportes, métodos de comunicação, utilização de tecnologia nas transferências monetárias, novos métodos de pagamento, entre outros), também os fatores ambientais e geográficos não são menos importantes (como a disponibilidade de água, a utilização e/ou reutilização dos recursos, legislação em matéria ambiental, entre outros).

Qualificando o grau de risco, se estivermos perante um nível elevado de risco, o Estado-Membro do GAFI deve assegurar um eficiente regime de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo, seguindo explicitamente as Recomendações. Mas se porém, os riscos avaliados forem menores existe liberdade de aplicabilidade, de modo simplista, da regulamentação do GAFI.

Importante é reter que a regulamentação dos regimes de avaliação exercem a função de instrumentos de auxílio às autoridades competentes, para que haja uma afetação eficiente, sendo que, na consciência dos avaliadores deve estar sempre presente o quadro legislativo, institucional e de supervisão de cada país em avaliação, dado que esses mesmos quadros divergem de Estado para Estado-Membro do GAFI, e de modo sequencial, o mesmo serve para a aplicabilidade prática das

³⁵ *METODOLOGIA, PARA A AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE COM AS RECOMENDAÇÕES DO GAFI E DA EFICÁCIA DOS SISTEMAS ABC/CFT, GAFI* – disponível em: <http://www.fatf-gafi.org>

Recomendações, são transpostas dependendo do ordenamento que as subscreve, tendo de estar cumpridas as exigências específicas de cada Recomendação.

A avaliação do risco torna-se imprescindível em qualquer Estado de Direito, é esta estima que quando executada de forma rigorosa, define as melhores medidas proporcionais a adotar face ao grau de risco existente nas temáticas do branqueamento e do financiamento do terrorismo, no Estado-Membro do GAFI.

As avaliações em geral são um método de controlo que o GAFI tem perante os seus países membros e organizações regionais, para que se cumpra os objetivos da organização intergovernamental independente.

Acabando por motivar à criação de regulamentação na União Europeia, surge a Diretiva 91/308/CEE, de 10 de Junho de 1991, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais, e consequentemente, com o fim de acompanhar a evolução legislativa, temos a atual Diretiva 2005/60/CE, de 26 de outubro de 2005, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, desde já referida na presente dissertação.

Ainda assim, o GAFI não atua apenas por conta própria, exerce parcerias externas com organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) com a qual estabelece vínculos através do *United Nations International Drug Control Program*, para investigar o branqueamento de dinheiro proveniente de drogas.

Também a Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL³⁶) faz parte do trabalho prestado pelo GAFI, bem como a Organização Mundial de Alfândegas, através da sua precursora *Customs Co-operation Council*.

Apoia-se também em organizações regionais, como é o caso da *Commonwealth* e a Organização de Bancos Centrais do Sudeste Asiático (SEACEN – *South- East Asian Central Banks*), no próprio sudeste asiático, o Conselho de Cooperação do Golfo, no Golfo Pérsico, em África conta com

³⁶ *International Criminal Police Organization.*

o auxílio do Banco de Desenvolvimento Africano, com um objetivo de expansão e de aplicação prática das atuais 40 Recomendações.

Propagandearam-se recentemente três condicionantes que enfatizaram o papel do GAFI: no ano 2000, dá-se a assinatura da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (conhecida pela Convenção de Palermo), na qual ficou consagrada a ampliação da tipologia de crimes que antecedem ao crime de branqueamento e/ou de financiamento do terrorismo; as áreas específicas do crime organizado foram consagradas pelo Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, pelo Protocolo Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea; e pelo Protocolo contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças e componentes e munições.

Para além deste progresso, a assinatura da Convenção em questão fez com que os Estados de Direito que a ratificaram passassem a dispor no seu ordenamento nacional medidas de combate ao crime organizado transnacional, podendo adotar ainda processo de extradição, assistência legal mútua e cooperação policial.

Em 2001, ocorreram atentados terroristas, e o GAFI entra em parceria com o Conselho de Segurança da ONU, subscrevendo a Resolução 1373 ao abrigo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas e implementando-a nas suas 9 Recomendações Especiais, onde foi decidido que os Estados-Membros devem prevenir e reprimir o financiamento de atos de terrorismo, devem ratificar e aplicar os instrumentos das Nações Unidas, proceder à criminalização do financiamento do terrorismo e do branqueamento de capitais associado, proceder também ao congelamento e perda de bens relacionados com o terrorismo, comunicar transações suspeitas relativas ao terrorismo, bem como cooperar internacionalmente, tomar medidas para garantir sistemas alternativos de remessa de fundos, tomar medidas de exigência às instituições financeiras relativamente a transferências eletrónicas, sendo que a última recomendação recai sobre a adequação das leis e regulamentações das Organizações Sem Fins lucrativos³⁷.

³⁷ Normas expressamente descritas na *Resolução 1373 (2001)*, Adotada pelo Conselho de Segurança na sua 4385^a sessão, em 28 de setembro de 2001 e nas *Recomendações Especiais do GAFI sobre o financiamento do terrorismo* (disponíveis em: <http://www.fatf-gafi.org>).

E ainda, o GAFI inicia parceria com as Instituições Financeiras Internacionais (IFIs) no âmbito de uma estratégia global. Em questão está o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, com extrema capacidade de persuasão e de promoção das Recomendações do GAFI, assegurando confirmar a solvabilidade do sistema financeiro.

Dá-se a promoção de mecanismos de supervisão dos mercados por parte do FMI, em conformidade com a promoção de integridade dos mercados pelo GAFI. As Instituições Financeiras Internacionais, dado todo o seu conhecimento específico e pormenorizado, são dotadas de capacidade de identificação de deficiências existentes nos países em desenvolvimento, o que permitiu ao GAFI “modelar” a sua regulamentação de modo a auxiliar e a findar as desigualdades existentes no sistema financeiro desses mesmos países, conseguindo assim, assumir uma posição internacional de prodígio.

Como já plasmado anteriormente, as Instituições Financeiras Internacionais têm como obrigações participar ativamente nas avaliações mútuas, desenvolver programas de capacidade e assistência técnica. No que diz respeito às avaliações próprias das IFIs estas devem interceder pelo combate ao branqueamento e ao financiamento do terrorismo, e têm a liberdade de participação em reuniões do GAFI.

3.1 – Outras entidades: EUROPOL, INTERPOL, GRUPO EGMONT, CEPOL

EUROPOL

Abreviado de EUROPOL, o Serviço Europeu de Polícia encontra-se sediado em Haia. Desde já, é uma agência da União Europeia criada em 1991 com o intuito de combater o crime e garantir a segurança nos países membros da União, molde semelhante ao que antecedeu nos Estados Unidos da América, em 1908, com o instituir do *Federal Bureau of Investigation (FBI)*.

Consolidado no Tratado de Maastricht em 1992, e consubstanciado no atual Tratado de Lisboa (assinado em dezembro de 2007, e que entrou em vigor em dezembro de 2009), o Capítulo 5 com epígrafe *Cooperação Policial*, prevê no art.º 87º nº1 do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia, doravante mencionado de TFUE, que a União Europeia no âmbito de prevenção e de deteção de infrações penais, desenvolva uma cooperação policial associada a todos os Estados-Membros. Sendo mais específico, o art.º 88º do TFUE define objetivamente a missão da EUROPOL na União Europeia, e ainda, as condições e os limites das autoridades policiais são delimitados pelo Conselho como define o art.º 89º do TFUE.

Em sede de prevenção e combate a todas as formas graves de criminalidade internacional e terrorismo, a EUROPOL para além de prestar auxílio às entidades investigadoras, responsáveis pela aplicabilidade da lei dos 28 Estados-Membros da União Europeia, fá-lo também a países terceiros³⁸ com quem tem acordos de cooperação - Austrália, Canadá, Estados Unidos da América e Noruega.

³⁸ Decisão do Conselho de 26 de fevereiro de 2009 – que altera a Decisão de 27 de março de 2000 que autoriza o diretor da Europol a encetar negociações para a celebração de acordos com Estados terceiros e organismos não ligados à União Europeia.

Procede à recolha, análise e divulgação de informação que apoie as operações criminais internacionais, e apoia na prevenção, deteção e investigação de infrações, atuando também na fase de localização e perseguição dos criminosos, mas não exerce contudo poderes diretos de detenção.

A Europol, retrata um dos maiores centros de capacidade analítica e de perícia da União e garante a rápida cooperação e eficácia com base no contacto pessoal (deslocação de oficiais-peritos e analistas, aos Estados-Membros através do “gabinete móvel”, podendo ser criado um grupo-alvo específico ou mesmo uma equipa de investigação conjunta, para celeridade de resposta) e na confiança mútua.

A eficácia do “gabinete móvel” da agência da União proporciona-se com o acesso seguro aos diferentes sistemas informáticos de análise da EUROPOL, através da *Secure Information Exchange Network Application* (SIENA) – rede de troca de informação segura, que cumpre os demais requisitos jurídicos de proteção e confidencialidade dos dados, com a possibilidade de entrega de produtos analíticos no terreno e em tempo real, em caso de detenções simultâneas existe a possibilidade de destacamento de mais “gabinetes móveis”, e ainda a ligação por satélite que aumenta a flexibilidade do sistema.

No que diz respeito à capacidade analítica, a EUROPOL dispõe de tecnologia de ponta e de equipamento inteiramente operacional, quer para desvendar grupos internacionais de criminosos e de terroristas ativos na União, que conta ainda com um ficheiro de análise que atua em colaboração com entidades especializadas, quer para combate ao tráfico de drogas ilícitas (nomeadamente no desmantelamento de laboratórios de drogas sintéticas).

Regularmente procede a avaliações específicas, a Avaliação da Ameaça da Criminalidade e Terrorismo na União Europeia (*Organised Crime Threat Assessment – OCTA*), identifica a estrutura dos grupos de crime organizado, o seu *modus operandi*, e ainda, os principais tipos de

crimes afetos à União. Trata-se de um reconhecido projeto de avaliação, que introduziu conceitos inovadores para o combate de formas graves de criminalidade internacional e de terrorismo. Em vigor está o 2013 OCTA, pelo período entre 2014 – 2017.

O apoio é prestado em diferentes temáticas: fraudes com cartões de pagamento; cibercrime; dismantelamento de locais de produção, armazenamento e descarga de drogas ilícitas; e contrafação do euro e produção de bens contrafeitos, *que afetem dois ou mais Estados-Membros* (art.º 88º nº1 do TFUE).

O financiamento do terrorismo foi tema retratado em agosto de 2010, surge um acordo entre a União Europeia e os Estados Unidos da América sobre o tratamento de dados de mensagens de pagamentos financeiros e a sua respetiva transferência entre eles, para efeitos do Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (TFTP). No contexto do Programa, a EUROPOL prossegue à análise de pedidos de dados, para que possa também receber informações dos EUA, ou seja, é permitido controlar as atividades financeiras de suspeitos de terrorismo através deste acordo entre estados.

Dados da EUROPOL, revelam que o financiamento do terrorismo consiste na atribuição de capitais que irão, a curto ou médio prazos, proporcionar retornos lucrativos, e podem-se concretizar através, por exemplo, da fraude de benefício social, de abusos de cartão de crédito, de empréstimos.

Pode acontecer também a captação de recursos por meio de extorsão, com a fachada de que o financiamento em causa se trata de donativos, acabando no entanto por se dar uma tributação ilegal. Segundo dados de 2011 da EUROPOL, estes donativos facilitam a deslocação da mão criminosa, bem como servem para treinar grupos terroristas.

O principal ponto de enfoque da EUROPOL é o apoio que presta às entidades interessadas, dispõe de um centro de apoio e de um centro de

perícia para operações de aplicação da lei. Criou um documento designado de *Internal Security Strategy (ISS)* em março de 2010, que concentra os princípios estratégicos da política de segurança interna, bem como delimitações estratégicas de futuras ações de crime organizado, terrorismo, cibercrime, criminalidade transfronteiriça, violência consubstanciada por exemplo em eventos desportivos, desastres naturais ou provocados pela mão humana.

Do ponto de vista estratégico estão em causa o desmantelamento ou identificação de redes de crime organizado internacional, acabando indiretamente por haver a proteção da economia e a apreensão de vantagens de origem ilícita.

Apela aos Estados-Membros a radicalização do terrorismo pela via do financiamento, através da captação dos ativos e planos de ação em matéria de explosivos e sobre substâncias químicas, biológicas, radiológicas e nucleares, e ainda, desenvolve também, uma consistente reação ao cibercrime.

A segurança é outro ponto estratégico deste documento, não só pela gestão de fronteiras através da cooperação e coordenação entre os países no que diz respeito à circulação de pessoas e mercadorias, mas também através do reforço do sistema repressivo e do poder judicial, da criação de um sistema de denúncia do cibercrime e também desenvolvimento de equipas e sistemas preparados para o combate ao crime tecnológico.

O último ponto estratégico retrata a capacidade de reação da União Europeia face aos problemas que nela existem, implementa uma cláusula de solidariedade, documentos legislativos de gestão de riscos e estabelece a capacidade de resposta rápida da União a casos urgentes.

Quando falamos em formas graves de criminalidade internacional e terrorismo tratados pela EUROPOL, estão em causa o crime de tráfico de droga, e dados de 2012 da EUROPOL revelam que este é o mais praticado,

com 34%, o crime falsificação de moeda com 14%, o roubo com 12%, a imigração ilegal com 10%, com 7% a fraude e a burla³⁹. Sem percentagem explícita existe também o tráfico de seres humanos, o cibercrime, o crime de propriedade intelectual, o crime de contrabando de cigarros, a contrafação do euro, a fraude do Imposto sobre valor acrescentado (IVA), o branqueamento de capitais e rastreamento de ativos, os grupos móveis de crime organizado, os *gangs* de motociclistas que não aceitam as regras da sociedade, e por fim, o terrorismo.

Em sede de branqueamento, a EUROPOL inclui um projeto de análise operacional dos fluxos financeiros, e apoia os Estados-Membros disponibilizando dados operacionais referentes a relatórios de transações suspeitas, relatórios de transações em moeda e investigações de branqueamento em curso.

O *Europol Financial Intelligence Group*, tem a obrigação de detetar fluxos criminais, apreender produtos do crime, e perseguir agentes do crime e terroristas através de informações financeiras. As suas principais áreas de atividade são a recuperação de ativos, o branqueamento e o financiamento do terrorismo.

O programa *Europol Criminal Assets Bureau* (ECAB), foi criado na sequência do SIENA e tem como principal objetivo detetar e seguir o produto do crime internacional, uma vez que tendo competência de atuação internacional, pode atuar fora do seu limite jurisdicional estabelecido, permitindo a continuidade de deteção e apreensão de ativos ou outros produtos.

Mais recentemente, em 2012 na cidade de Praga, na República Checa, foi criado o *Anti-Money Laundering Operational Network* (AMON), que retrata a cooperação entre mais de 45 países no combate ao branqueamento. O objetivo é aumentar a eficiência do combate a este crime, mas também promover os princípios fundamentais do

³⁹ *Europol Review – General Report on Europol Activities*, 2013, chapter 2, pp.16.

policiamento, assim facilitando o intercâmbio de informações entre os seus membros.

Quanto ao crime de financiamento do terrorismo, a EUROPOL, no âmbito do já mencionado Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo, criou uma unidade específica a esta temática.

A EUROPOL serve como intermediário entre a União Europeia e os Estados Unidos da América, e também entre os Estados-Membros da União e os países membros do EUROJUST⁴⁰. Fá-lo por meio de verificação de pedidos dos Estados Unidos da América provenientes de mensagens financeiras e recebe informações diretas da *US Treasury*⁴¹. Campanhas de sensibilização aos Estados-Membros e reuniões estratégicas, consistem em outros métodos de combate ao financiamento do terrorismo utilizados pela EUROPOL.

⁴⁰ Organismo da União Europeia, criado em 2002, visa o articular das investigações e dos procedimentos penais entre as autoridades competentes dos diferentes Estados-Membros da União, e consequentemente a sua coordenação e cooperação entre os mesmos. Através de assistência judiciária internacional, o intercâmbio de informações proporciona uma melhor investigação. As suas áreas de atuação sigilam o combate ao tráfico e contrabando de seres humanos, ao cibercrime, aos grupos de criminalidade organizada, ao tráfico de droga, à imigração ilegal, ao tráfico de mercadorias ilícitas. Disponível em: <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx>

⁴¹ O número de pedidos de apoio ao Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo, cresceu significativamente desde o ano 2011 para o ano 2012, permitindo uma eficaz identificação e perseguição do financiamento do terrorismo. – informação *Europol Review – General Report on Europol Activities*, 2013, chapter 3, pp. 65.

INTERPOL

Conhecida como a maior organização internacional de polícias do mundo, a *International Criminal Police Organization – International Police* (OIPC - INTERPOL), encontra-se sediada na cidade de Lyon, em França.

Retrata uma academia que compila 190 países membros, e que desempenha funções semelhantes às da organização EUROPOL, como tratada anteriormente. Presta apoio especializado nas investigações, facilita o intercâmbio de informações necessárias às autoridades competentes dos países membros, proporcionando a eficácia laboral dos polícias e investigadores.

Mais especificamente, a INTERPOL assenta no princípio do reforço da cooperação, e para tal disponibiliza também ela uma rede segura de comunicações que auxiliam na identificação dos agentes criminosos e de crimes, no apoio incondicional às autoridades competentes em conformidade com o sistema legislativo dos diferentes Estados-Membros e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, e ainda, disponibiliza nos demais países membros escritórios de representação da sede⁴² e filiais⁴³, para uma maior proximidade e eficácia para com as autoridades sediadas.

Dispõe de uma Comissão de Controlo dos Ficheiros da INTERPOL (CCF) que supervisiona a veracidade das informações transmitidas entre a Organização e os seus países membros.

A INTERPOL desenvolve um conjunto estratégico de prioridades, como descreve o *Annual Report 2013, INTERPOL*, tais como o sistema mundial de informação policial protegida, o apoio permanente aos serviços policiais e de aplicação da lei (equipas especializadas que prestam

⁴² Taxativamente são os escritórios de Bruxelas, de Bangkok, de Genebra, de Nova Iorque e de Singapura. – INTERPOL, *Financial Statements for the year ended 31 december 2012*, pp.9.

⁴³ São exemplos em Abidjan, Buenos Aires, Salvador, Yaundé, Nairobi e Harare. - INTERPOL, *Financial Statements for the year ended 31 december 2012*, pp.9.

apoio todos os dias e disponível 24 horas), inovação, capacitação e investigação (coopera estreitamente com a EUROPOL em vários projetos de impacto, como por exemplo em operações de combate ao crime organizado, ao tráfico de seres humanos no oeste e ocidente africano, ao cibercrime).

A parceria da INTERPOL para com a EUROPOL facilita ainda a atuação desta última organização em países fora da União Europeia, dado que a INTERPOL nesses países é a principal organização de aplicação da lei internacional, dá assistência na deteção de crimes e na identificação de criminosos, promove solidez e sustentabilidade da Organização e consolidação institucional (trata de acordos com organizações que dispõem de semelhantes princípios, por exemplo, a Eurojust).

As comunicações dão-se a nível mundial através do *Sistema I-24/7*, que consiste no intercâmbio de informações entre a INTERPOL e as organizações responsáveis pela aplicação da lei dos respetivos países associados, e/ou até mesmo entre os países membros, à escala mundial, quer estas sejam requeridas por dispositivos móveis, quer por localizações fixas.

Tenta combater o crime através da campanha de sensibilização *Turns Back Crime*, promove a sensibilização do público e alerta para o combate e prevenção do crime organizado, consciencializando os impactos que pode vir a causar na vida de um cidadão comum.

Em 2013 a Interpol iniciou um projeto piloto no ramo de prevenção e combate de transações ilícitas, sendo dirigido às empresas, às organizações encarregues da aplicação da lei e ainda à comunidade em geral, o *ICHECKIT*. Este é o projeto que assegura a credibilidade dos produtos ou documentos adquiridos pelo cidadão.

Os documentos de viagem fraudulentos que asseguram a transição de fronteiras com o intuito de prática de atividade terrorista, de tráfico de droga ou de tráfico de seres humanos, são desde logo comunicados pelas

empresas recetoras à Base de Dados da Interpol sobre documentos de viagem roubados ou perdidos, para que esta mesma organização possa identificar o criminoso da ação, através da Plataforma *Dial-Doc*.

Na maioria dos casos, o benefício dos produtos ou documentos falsificados é canalizado para financiar atividades terroristas. Serve de exemplo: a atividade de roubo de veículos motorizados, que após a sua alienação, o produto da venda reverte para financiamento de outras atividades criminosas.

O enfoque da INTERPOL é em primeiro ponto o Terrorismo, no modo de prevenção e combate de ameaças terroristas em todo o mundo, a segunda principal área é o crime organizado, identificando os agentes do crime, as mercadorias ilícitas e averiguando o impacto que têm na segurança mundial. A capacidade política é outro ponto de referência na medida da sua evolução e inovação das práticas políticas, e por fim, foca-se também nos Estados Frágeis, que, tal como o nome indica, são propícios à criminalidade organizada e ao terrorismo.

A objetividade desta organização recai sobre as temáticas das armas de fogo, corrupção, criminalidade financeira, criminalidade informática, criminalidade organizada, crimes contra o meio ambiente, crimes contra menores, crimes farmacêuticos, crimes de tráfico de drogas, integridade no desporto, investigações aos refugiados, obras de arte, pirataria marítima, roubo de veículos, terrorismo, tráfico de produtos ilícitos, tráfico humano e crimes de guerra.

Em matéria de combate ao terrorismo, a INTERPOL, após o Atentado Terrorista de 11 de Setembro de 2001 aos Estados Unidos da América, reforçou a proteção e segurança dos países. Um ano após a tragédia mencionada assistiu-se à criação do Grupo Misto Especializado⁴⁴, e de seis Grupos Mistos Especializados Regionais em áreas consideradas de elevado risco de atividade terrorista, que para uma maior eficácia,

⁴⁴Disponível em: <http://www.interpol.int/es/Criminalidad/Terrorismo/Grupo-Mixto-Especializado>

colaboram estreitamente na sua atividade com as Nações Unidas e com o Tribunal Penal Internacional.

Com competência especializada no ramo de atentados terroristas internacionais, a este Grupo é atribuída a competência de investigação do financiamento do terrorismo, com a obrigatoriedade de compartilhar dados e informação a entidades policiais. A intensa investigação no local, a identificação, formação e o *modus operandi* dos grupos terroristas, fazem inevitavelmente parte da análise de projeto efetuado pelo Grupo Misto Especializado.

Quanto aos Grupos Mistos Especializados Regionais, atuam com projetos em locais designados, nomeadamente Médio Oriente e Norte de África; América Central e América do Sul; África Oriental Central e Meridional; Ásia Central e Meridional; Europa (Projeto NEXUS); Sudeste Asiático e Ilhas do Pacífico.

A INTERPOL disponibiliza um sistema de comunicações específicas a esta temática – *Interpol Orange Notice*⁴⁵, quando em causa esteja presente uma ameaça grave e iminente para a segurança pública. O objetivo principal é a celeridade dos intercâmbios de informações entre os países, para que seja proporcionada uma eficaz capacidade de reação de combate ao financiamento do terrorismo, dando como mero exemplo: a imobilização de ativos financeiros.

O combate à criminalidade financeira, uma das particularidades da INTERPOL, é normalmente um crime de âmbito internacional que contempla cartões de multibanco, branqueamento, falsificação de dinheiro, de documentos de segurança e fraude.

No combate às vantagens de proveniência ilícita, o método estratégico adotado pela Organização é em tudo semelhante ao de combate ao financiamento do terrorismo. Está presente o intercâmbio de

⁴⁵ Exemplos no site: <http://www.interpol.int/es/INTERPOL-expertise/Notices/Orange-notices-%E2%80%93-public-versions>

informações entre a INTERPOL e os países membros, o apoio prestado nas operações de campo, a colaboração com as demais organizações internacionais capacitadas, destacando particularmente com a Organização Mundial das Alfândegas (OMA), mas também a promoção de técnicas de investigação financeira aos países membros.

GRUPO EGMONT

A denominação provém do Palácio Egmont Arenberg, sito em Bruxelas, onde diversas Unidades de Informação Financeira se reuniram em 1995. O Grupo Egmont representa o aglomerado de Unidades de Informação Financeira⁴⁶, doravante mencionada de UIFs, representativas de quase 200 países a nível mundial.

As funcionalidades de um grupo são a proximidade, partilha e intercâmbio de informações, bem como a possibilidade de aprendizagem e formação. O Grupo Egmont tende a promover a cooperação na prevenção e combate do branqueamento e do financiamento do terrorismo.

As UIFs, de acordo com a Recomendação 29 do GAFI, são centros nacionais de serviço central que recebem e analisam declarações de operações suspeitas relativas à temática do branqueamento e do financiamento do terrorismo. Sendo que a troca de informações entre as UIFs associadas deve prosseguir independentemente do seu estatuto administrativo, policial, judicial ou outro, através de uma base jurídica direcionada a todas as UIFs.

O seu mandato deve integrar a capacidade recetora e posterior análise de declarações de operações suspeitas, e de outras informações exigidas pelas leis nacionais⁴⁷, bem como a acessibilidade a informações suplementares junto de entidades responsáveis, e ainda a informações de fontes públicas⁴⁸ para execução satisfatória das operações em curso.

Quanto à análise das UIFs face às operações suspeitas, estas integram dois tipos: existe por um lado, a análise operacional que de modo específico procede à identificação dos suspeitos e/ou atividades e a

⁴⁶ *Financial Intelligence Units*, sigla FIUs.

⁴⁷ De acordo com a *Nota Interpretativa da Recomendação 29*, as outras informações que competem às UIFs são: *as comunicações das operações em numerário, as comunicações relativas às transferências eletrónicas e outras declarações/ notificações feitas por referência a um determinado limiar.*

⁴⁸ Em causa estão informações financeiras, administrativas e de autoridades de aplicação da lei.

relação estabelecida com o produto crime. Por outro lado, a análise estratégica, que amplifica o foco de pesquisa, culmina as informações que detém com as que estão disponíveis pelas autoridades competentes nesta matéria, visa identificar o *modus operandi* e padrões do branqueamento e do financiamento do terrorismo⁴⁹, fazendo reconhecimento das vulnerabilidades da temática.

Aos resultados conclusivos das análises descritas, devem as UIFs ser capacitadas para disseminar às autoridades competentes, através de duas formas: ou exercem a disseminação espontânea, onde após a análise da operação, existe suspeição de branqueamento e financiamento de terrorismo, e esta é imediatamente remetida para as autoridades competentes, ou, quando existe a requisição de documentos ou informações⁵⁰ pelas autoridades competentes à UIF, procede a disseminação mediante pedido.

As UIFs associadas ao Grupo Egmont devem respeitar a Carta⁵¹ que se trata de um documento aprovado pelos chefes das UIFs membros, e apresenta a definição esclarecedora de terminologias associadas ao Grupo Egmont, ressalva o Princípio fundamental, define a composição do Grupo (eleições, responsabilidades, privilégios de UIFs e organizações “observadoras”), explicita a participação nas reuniões plenárias, expõe a estrutura operacional e a atividade financeira do Grupo e faz relevância ao *Support and Compliance Process*.

O Princípio para a troca de informações entre Unidades de Informação Financeira em matéria de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo⁵², e em conformidade com *Egmont Group of*

⁴⁹ Só no ano de 2004 é que o Grupo Egmont passou a incluir nas suas funções o combate ao financiamento do terrorismo, até essa data, apenas se focou no combate ao branqueamento.

⁵⁰ Em conformidade com a Recomendação 31 das Recomendações do GAFI, 2012, pp. 25.

⁵¹ *Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera – Carta, Aprobada por los Jefes de Unidades de Inteligencia Financiera del Grupo Egmont – julio de 2013-
[http://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/Egmont%20Group%20of%20FIUs%20Charter%20%20\(SPANISH\).pdf](http://www.cnbv.gob.mx/PrevencionDeLavadoDeDinero/Documents/Egmont%20Group%20of%20FIUs%20Charter%20%20(SPANISH).pdf)*

⁵² *Principles for Information Exchange Between Financial Intelligence Units for Money Laundering and terrorism financing cases*, disponível em: <file:///C:/Users/Rute%20Silva/Downloads/291-2013---Principles-for-Information-Exchange---FINAL---28-October-2013.pdf>

Financial Intelligence Units Operational Guidance for FIU activities and the Exchange of Information, July 2013, assentam em obrigações para a UIF que requer documentos ou informações: devendo a UIF requerente indicar o carácter de urgência, para que a UIF requisitada tenha a possibilidade de fornecer informações completas, factuais e legais, de modo oportuno e eficiente.

Face ao princípio base, podem as UIFs⁵³ trocar informações com outras autoridades competentes, tendo a obrigação de descrever o motivo do pedido e a finalidade para as quais serão prestadas (este princípio é aplicável também entre a UIF requerente e a UIF requisitada); devem também fornecer *feedback* às UIFs requisitadas acerca do resultado da análise da informação prestada; caso haja mais que um pedido de informação requerido simultaneamente a diferentes UIFs, deverá este ser justificado.

Quanto à UIF que recebe o pedido de informação, está dotada do poder de troca de toda a informação necessária para a temática do branqueamento, de infrações subjacentes associadas e do financiamento do terrorismo⁵⁴; ou até mesmo de qualquer informação que aprazam de direito nacional respeitando o princípio da reciprocidade⁵⁵. Quando em causa está a declaração de resposta negativa a pedidos de informação, deve a UIF recetora pronunciar-se com celeridade.

A recusa de cooperação internacional, ou seja a troca de informações, não é permitida quando indevidamente injustificada, nomeadamente alegando⁵⁶:

- Que o pedido envolve matéria fiscal;
- Quando as instituições financeiras e não financeiras e profissionais liberais invocam o sigilo profissional e a confidencialidade (ciente de

⁵³ Qualquer UIF membro do Grupo Egmont tem obrigatoriamente associada a si o Grupo Regional, visa a maior proximidade geográfica com a informação, prestando auxílio à UIF.

⁵⁴ Nos termos da Recomendação 29, do GAFI, 2012, pp. 24.

⁵⁵ Princípio orientador das relações entre Estados, que visa a aplicabilidade de efeitos jurídicos a determinada circunstância, indo ao encontro do Princípio da Igualdade e do respeito mútuo entre Estados.

⁵⁶ *Egmont Group of Financial Intelligence Units-Principles for Information exchange between Financial Intelligence Units*, July 2013.

exceção quando o pedido de informação relevante decorre em termos e circunstâncias que se verifique a aplicabilidade do segredo de justiça);

- Que está a decorrer uma análise pela UIF requisitada do pedido de informação (a exceção ocorre quando a prossecução da análise é afetada);
- Que o estatuto da UIF requerente é antagónico ao da UIF requisitada.

Ao invés, pode ser motivo de recusa se a UIF requerente não tiver capacidade de eficácia de proteção da informação que poderia ser facultada pela UIF requisitada.

Se em questão estão os interesses legítimos de um Estado, de uma pessoa singular ou coletiva, é permitida a recusa de consentimento. Assim, a UIF requerente ao receber informações deve obter o aval da UIF requisitada antes de divulgar quaisquer informações que lhe foram prestadas. Poderá, no entanto, não obter consentimento, se for desproporcional ao âmbito de aplicação do branqueamento e/ou do financiamento do terrorismo, ou prejudicar uma análise que esteja a decorrer.

A cooperação poderá ser devidamente recusada, mediante justificação, quando não haja cumprimento do princípio da reciprocidade e/ou seja uma cooperação inadequada.

A troca de informações processa-se através de redes ou mecanismos com elevado grau de segurança, confidencialidade e eficácia. A *Egmont Secure Web* (ESW) é a rede informática para troca de informações que está reservada às autoridades competentes, assegurando-lhe a proteção de contas, dados e *passwords*.

Adotando ao longo do seu percurso laboral diversas estratégias de prevenção, em 2013 o Grupo Egmont decide reforçar o empenho e apresenta um plano estratégico de combate ao branqueamento e ao

financiamento do terrorismo. Para tal aprovou *“Egmont Group of Financial Intelligence Units Partnership with Observers and International AML/CFT PartOners”*.

Assentou em dois pontos: na definição e clarificação do estatuto de “observador” das organizações parceiras internacionais, ou seja, o reforço da sustentabilidade infraestrutural; e no reforço nos procedimentos de cooperação do Grupo Egmont com organizações internacionais competentes nesta matéria, como o GAFI, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, as Nações Unidas, a Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL), entre outras⁵⁷.

No que diz respeito à clarificação do estatuto mencionado no parágrafo anterior, é definido no plano estratégico que para ser admitido com o estatuto de “observador” devem as organizações ser governamentais ou intergovernamentais sem fins lucrativos; devem esclarecer a sua funcionalidade na prevenção e combate do branqueamento e do financiamento do terrorismo; devem apoiar os princípios do Grupo Egmont; a sua admissão deve proporcionar vantagens laborais ao Grupo Egmont e reforçar o alcance global. No entanto, o Comité do Grupo Egmont pode recomendar a atribuição deste mesmo estatuto a organizações, dispensando os requisitos plasmados, se a mesma mantiver uma relação laboral favorável, a longo prazo com o Grupo Egmont.

Este estatuto atribui também privilégios a quem opte por fazer justo cumprimento, podem as organizações “observadoras” assistir às reuniões e reuniões plenárias⁵⁸ do Grupo Egmont, à exceção das reuniões fechadas;

⁵⁷ Comité de Basileia de Supervisão Bancária; Instituto de Basileia sobre governança – Centro Internacional de Recuperação de Ativos; Rede Inter-Agências Camden para a Recuperação de Bens (CARIN); Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD-OEA); Secretariado da Commonwealth; Concelho Europeu; União Europeia; Associação Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS); International Bar Association; Tribunal Penal Internacional (TPI); Branqueamento de Capitais Internacional de Informação de Rede (IMoLIN); Organização Internacional das Comissões de Valores (IOSCO); INTOSAI (INTOSAI); Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE); Comité da ONU 1267; Programa das Nações Unidas para o Controlo Internacional de Drogas; Comité das Nações Unidas contra o Terrorismo (CTED); Grupo Wolfsberg e Banco Mundial - AML / CFT.

⁵⁸ A vigésima segunda reunião plenária do Grupo Egmont ocorreu no passado ano de 2014, de 1-6 de junho, em Lima (Peru), e reuniu os membros das UIFs e Organizações “observadoras” associadas. Estas

participar nas mesmas apresentando propostas, sem direito de voto; os planos de atividades em parceria com o Grupo Egmont são financiados voluntariamente em parte pelas organizações “observadoras”; e podem ter acesso a documentos que não sejam confidenciais.

Relativamente às responsabilidades que qualquer estatuto acarreta, as organizações “observadoras” têm o dever de informação perante o Grupo Egmont de qualquer alteração que possa vir a afetar a sua competência como “observador”; devem cooperar com os órgãos supremos do Grupo Egmont, partilhando informações sucintas e recíprocas relativas ao branqueamento e financiamento do terrorismo. Se em causa estiver a representação do Grupo Egmont em assembleias de organizações “observadoras” ou mesmo perante outras organizações, a legitimidade da representação só é atribuída aos representantes das UIFs agregadas ao Grupo Egmont, ao seu Presidente ou ao seu Comité, tendo por obrigação o dever de respeito aos princípios que subscrevem o Grupo.

A necessidade de aproximação do Grupo Egmont à realidade mundial, leva a possibilidade de as organizações “observadoras” partilharem futuros ou incompletos projetos/documentos⁵⁹ de trabalho em matéria de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo, observando um gradual aumento da qualidade laboral exercida por estas organizações, podendo vir a ser melhorada, em caso de necessidade, a capacidade operacional. Bem como, à realização de feiras

reuniões plenárias visam potencializar a rede internacional de UIFs e apoiá-las no cumprimento dos seus mandatos, na luta contra o branqueamento e o financiamento do terrorismo. Enalteceram a entrada de mais sete UIFs (Angola, Brunei, Chade, Jamaica, Namíbia, Tanzânia) que vieram reforçar a rede mundial de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo. Foi definido: o Plano Estratégico de Egmont (2014-2017); o novo processo de apoio e cumprimento do Grupo Egmont; atualização do procedimento de assinatura; uma nova estrutura regional que responde aos pedidos dos chefes das UIFs para uma maior cooperação com as organizações de base regional. O objetivo deste plenário foi a partilha de informações, a definição de objetivos, o desenvolvimento e os desafios defrontados pelos fóruns regionais das UIFs.

Ainda foram firmados sessenta acordos de cooperação bilateral entre os membros associados ao Grupo Egmont, que visam o intercâmbio de informações sem a necessidade prévia de recurso aos memorandos de entendimento. Apresenta-se neste ponto a cooperação crescente e a necessidade de produção de resultados céleres, entre os seus membros. – ^{22nd} *Plenary Peru, 1-6 June 2014.*

⁵⁹ De acordo com a nota de rodapé nº4 do documento *Egmont Group Partnership with Observers and International AML/CFT Partners* – são considerados documentos confidenciais, a mero exemplificativo: os orçamentos; questões relativas a nomeações a cargos; assuntos internos ao Grupo Egmont; cursos operacionais; etc.

comerciais, onde a convite do Grupo Egmont e por intermediário das UIFs, o setor privado com relevância na temática tratada, poder-se-á ver representado, jus à sua competência de combate e prevenção ao branqueamento e financiamento do terrorismo.

O Grupo Egmont vai mais longe na sua preocupação de eficácia laboral dos seus associados e criou o *Support and Compliance Process*. Trata-se de um projeto que atende às necessidades de UIFs países associados que apresentam lacunas no cumprimento do princípio fundador do Grupo Egmont, é um processo transparente de assistência e comunicabilidade, de modo a esclarecer e prestar assistência à UIF em questão, para obtenção de resultados positivos, podendo, em último recurso, aplicar-se sanções penais por não-cumprimento do Princípio para troca de informações entre Unidades de Informação Financeira, podendo ser considerado um potencial risco para o Grupo Egmont.

É um procedimento célere, e após a apresentação de resultados conformes, este é descontinuado.

CEPOL

Com a designação francesa de *Collège Européen de Police*, é uma organização de formação de oficiais de polícia da União Europeia, que visa a interação de polícias dos Estados-Membros para encorajar à cooperação no combate à criminalidade, à segurança dos cidadãos europeus, e à implementação da lei e da ordem na União.

Foi criada pela Decisão do Conselho 2005/681/JHA de 20 de setembro, tendo-se tornado agência europeia em janeiro de 2006. Sensibiliza os cidadãos da sua atividade através da participação e organização de seminários, conferências e cursos.

O seu âmbito de competência é focado no combate ao crime transfronteiriço, na divulgação das melhores práticas e dos resultados de investigações, facilitação do intercâmbio de informações entre forças de polícias, desenvolvimento da aplicação harmoniosa dos *Common Curricula*, promoção de formação de formadores e fomento de uma rede eletrónica para a partilha de conhecimentos na União Europeia.

Entre outras entidades europeias, a CEPOL coopera estreitamente com a Interpol e com a rede eletrónica de interligação dos Estados-Membros, na medida em que lhes proporciona apoios administrativos, orçamentários e logísticos.

Os *Common Curricula* encontram-se estabelecidos no art.º 7º da Decisão do Conselho desde já mencionada, e trata-se de um manual e guia de estudo realizado por grandes mentores de cinco Estados-Membros, em conformidade com agências da União Europeia, que desenvolvem as temáticas para as quais os polícias são formados, tais como: a luta contra o terrorismo, a cooperação da polícia europeia, a Europol, a prevenção da corrupção, o branqueamento, o tráfico de seres humanos, a gestão de crises civis, o tráfico de droga, a gestão da diversidade e a Eurojust.

Este guia foi desenvolvido no intuito de os Estados-Membros o aplicarem nos seus próprios sistemas de formação de acordo com as suas necessidades nacionais, para que haja uma coordenação e orientação na União Europeia.

Foi no ano de 2006, que os *Common Curricula*, introduziram um grupo de trabalho *ad-hoc* no crime de branqueamento. Este grupo foi liderado por Portugal, com o apoio da Bélgica, da Dinamarca, da Hungria e da Letónia. Mais tarde, em 2012, foram criados mais dois grupos-alvo de prevenção e combate a este crime: os polícias e os peritos; e os altos funcionários da polícia e oficiais de polícia com funções de chefia intermédia.

As autoridades de investigação defendem a necessidade de existir uma abordagem comum em matéria de branqueamento e de crimes económico-financeiros, dada a rápida propagação que estes flagelos atingem.

A CEPOL sustenta a criação de legislação básica, preventiva e investigadora de métodos que seja uniforme, ou com preceitos idênticos a todos os Estados-Membros, relativamente às medidas de prevenção e combate do branqueamento (independentemente deste crime ser versátil à variedade económica, social e legal de cada país).

4. O fenómeno do branqueamento de vantagens de proveniência ilícita

4.1 – Terminologia

O Branqueamento é a atribuição de aparente legitimidade a bens, valores ou produtos⁶⁰ provenientes de atos ilícitos criminais. São processos dinâmicos, com um elevado grau de complexidade e em constante adaptação, evoluindo conforme as estratégias criminosas das próprias organizações. O objetivo primordial é o ganho financeiro. *Money Laundering* é a expressão americana que traduz branqueamento de capitais, e começou a ser utilizada nos anos 20 do século XX, para combater as máfias dos EUA.

De modo simplista, eis o exemplo de furtar ou roubar determinado valor monetário ao banco X, posteriormente colocar essa mesma quantia no banco Y ou meramente guardá-la em casa. Se o agente criminoso se mantiver em silêncio quanto à origem do valor, o dinheiro passará a estar branqueado numa utilização posterior.

A liberdade de circulação de capitais e pagamentos, a liberdade de circulação de mercadorias, a abertura de mercados financeiros, a evolução dos meios informáticos, as crescentes transferências eletrónicas (transfronteiras, nacionais, qualificadas), são alguns dos “incentivos” ao branqueamento.

Este é um crime internacional, em que são utilizados sistemas globais de branqueamento, não sendo portanto um crime com um *modus operandi* específico/ tradicional de cada país.

A longo prazo, se o combate a este crime não for eficaz, o poder estadual passará a ser competência de organizações criminosas, a concorrência económica passará a ser desleal⁶¹, afetará a integridade dos

⁶⁰ No branqueamento podem estar em causa dinheiro/capitais, ou bens e produtos, sendo que o último grupo assume avultadas quantias monetárias. Por esta explicação, o sistema jurídico português adotou desde já uma terminologia mais abrangente, designando: *branqueamento de vantagens de proveniência ilícita*.

⁶¹ Segundo a Autoridade da Concorrência (AdC), a concorrência desleal plasma todos os atos de concorrência (o conceito concorrência, segundo o Professor Doutor Miguel Moura e Silva, tem de se traduzir num bem juridicamente protegido e os mecanismos de proteção desse bem são normas e

mercados financeiros e consequentemente a segurança mundial, e com isto irá diminuir as receitas fiscais.

O branqueamento é um crime que pode ser praticado por uma pessoa singular ou coletiva e trata-se de um crime derivado podendo ser aclamado também de crime de segundo grau ou de conexão, dado que existiu um facto ilícito típico subjacente (descrito por diversos autores como crime principal, crime antecedente, crime precedente ou crime base).

O crime de branqueamento só é passível quando os proventos são produto do crime antecedente, ou invés, não é punível como crime de branqueamento se em causa estiverem ações similares mas cujos fundos são provenientes de questões civis⁶², e é considerado um crime formal ou de mera atividade, onde a própria conduta típica consuma o crime e finda a ação.

Crimes precedentes abrangem condutas exercidas noutro país⁶³, e são considerados crimes autónomos ao crime de branqueamento. Países como a Bélgica, a Holanda ou a Inglaterra prosseguem dois julgamentos distintos: por um lado o crime de branqueamento, e por outro, o crime precedente, não sendo necessário haver ligação entre eles.

Em sede de concurso real o agente titular do crime precedente pode não ser igualmente o agente do crime de branqueamento.

A lei penal portuguesa⁶⁴, em conformidade com o art.º 3º nº4 da Diretiva 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, define no seu art.º 368º-A nº1 e 2 os crimes antecedentes.

Para efeito, são considerados: os fatos ilícitos típicos de lenocínio, o abuso sexual de crianças ou de menores dependentes, a extorsão, o rapto, a detenção ilegal e tomada de reféns, o tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, o tráfico de armas, o tráfico de órgãos ou

princípios jurídicos), contrários às normas e usos honestos de qualquer ramo de atividade económica, cujo objetivo primordial é desvio de clientela. – SILVA, Miguel, *Direito da Concorrência – Uma introdução jurisprudencial*, Almedina, Coimbra, 2008, pp.9.

⁶² São consideradas questões civis: as heranças, as doações, os prémios de jogo, entre outros.

⁶³ Sendo que o país pode constituir um pré-requisito de que apenas considera infração subjacente se o ato criminoso tiver ocorrido em território nacional. – Nota Interpretativa da Recomendação 3 do GAFI, ponto 6.

⁶⁴ Decreto-Lei nº 48/95, de 15 de março.

tecidos humanos, o tráfico de espécies protegidas, a fraude fiscal, o tráfico de influência, a corrupção e suborno, a contrafação de moeda, a contrafação e pirataria e produtos, o roubo ou furto, o tráfico de bens roubados e de outros bens, contrabando, a falsificação, o abuso de informação privilegiada e manipulação do mercado⁶⁵.

Bem como a conversão, transferência, auxílio ou facilitação em alguma operação de conversão ou transferência de vantagens, obtidas por si ou por terceiro, direta ou indiretamente, com o fim de dissimular a sua origem ilícita, ou de evitar que o autor ou participante dessas infrações seja criminalmente perseguido ou submetido a uma reação criminal.

As infrações conexas, tais como: a participação, a associação ou conspiração, a tentativa, o auxílio, o incitamento, o aconselhamento, a facilitação à prática do ato criminoso, deverão também ser igualmente punidas, excetuando aquelas que os princípios fundamentais do país em questão não permitem.

Tem de existir nexo de causalidade, ou seja, relação entre a conduta do agente (pessoa singular ou coletiva) e o resultado/vantagens produzidas da ação. A imputação objetiva visa determinar se o resultado produzido cai dentro do universo de resultados que a norma quer impedir com a proibição de uma certa ação, e portanto consiste em evitar que sejam atribuídos ao agente eventos acidentais, imprevisíveis ou causados pela intervenção de terceiros, sendo necessário comprovar se o resultado é uma consequência normal e previsível da ação.

A recomendação 3 do GAFI determina que qualquer país deveria estar capacitado para prevenir e combater o crime de branqueamento e de financiamento de terrorismo, respeitando os padrões internacionais de combate, uma vez que o presente crime atinge dimensões elevadas, oscilando valores mundiais entre 2% e 5% do Produto Interno Bruto (PIB)⁶⁶. Comparando à escala das economias de países como Itália e Espanha, estima-se que são branqueados entre 500 a 1000 bilhões de dólares por ano⁶⁷.

⁶⁵ E demais infrações referidas no nº1 do art.1 da Lei nº36/94, de 29 de Setembro, e dos fatos ilícitos típicos puníveis com pena de prisão de duração mínima superior a seis meses ou de duração máxima superior a cinco anos, assim como os bens que com eles se obtenham.

⁶⁶ Fonte de dados estimados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), no ano de 2006.

⁶⁷ Dados da European Police Colleague (CEPOL), *Common Curriculum on Money Laundering, Handbook*, Version 1, 2014.

No entanto, a forma célere que atingem as transmissões de branqueamento e a partilha de informações, não permite por si, a eficácia de prevenção das legislações nacionais⁶⁸. As lacunas permanecem também no *modus operandi* que culmina a técnica tradicional com elementos inovatórios. Falamos neste caso, da criação de empresas de fachada ou transportadores de fundos ou de valores (*cash couriers*⁶⁹), onde as tecnologias da informação e comunicação fazem parte integrante do processo de branqueamento, tornando-se inacessível, em muitos casos, a identificação da natureza do produto⁷⁰ a branquear ou branqueado, ou seja, a sua origem e o seu destino.

Os casinos são considerados negócios vulneráveis, com os maiores valores transacionáveis de branqueamento, embora atualmente os casinos *online* bem como os jogos *online* sejam consideradas as novas oportunidade de prática deste crime.

A internet retrata uma fonte de informação e mercado que oferece um rápido acesso ao branqueamento, tanto através de ferramentas *online* como por exemplo a economia virtual, a utilização e circulação e pagamento a dinheiro eletrónico ou mesmo de pessoas singulares ou coletivas com acesso a centros de financiamento (*offshore*) que disponibilizam os seus serviços para branquear.

Ainda, outro multifacetado método da prática deste crime é a conversão de moedas para moeda estrangeira. Os produtos do crime são, na sua maioria, capturados por via de dinheiro, outros ativos ou por transferências bancárias.

⁶⁸ Conforme a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de outubro de 2005, e a sua transposição para o ordenamento português pela Lei nº25/2008, de 5 de julho, é visível que as legislações em matéria de prevenção do crime de branqueamento vertem-se sobretudo na identificação da pessoa singular ou coletiva envolvida.

⁶⁹ São pessoas singulares que transportam fisicamente quantias monetárias, bens ou produtos de uma jurisdição para a outra.

⁷⁰ Identificação da pessoa singular ou coletiva envolvida na origem, circulação e destino dos bens, produtos ou valores do crime de branqueamento.

4.2 – Fases tipo

Reconhecido atualmente por *modelo das três fases* pelo GAFI, contextualizam o crime de branqueamento com vista a que determinados bens, valores ou produtos provenientes de origem ilícita, que pelo facto de não terem valor por si só no mercado financeiro, passem por uma panóplia de procedimentos que lhes venham a atribuir uma fachada de legalidade no sistema.

Em terminologia inglesa a primeira fase denomina-se de *placement* que se traduz como colocação. Nesta fase o sujeito criminoso introduz numerário, bens, valores ou produtos ilegais em circulação no sistema financeiro, por via de sistemas financeiros de intermediários tradicionais. Falamos dos bancos, das sociedades de investimento e/ou companhias seguradoras, podendo optar também pelos sistemas financeiros de intermediários não tradicionais, neste caso as sociedades de câmbio, os casinos, as empresas de corretagem, através da compra e venda de bens, da injeção de capitais em empresas insolventes, de transferências de valores monetários para outros países, ou os chamados *underground banking*⁷¹ na terminologia inglesa.

A segunda fase é interpretada pelo estrangeirismo *layering* que significa camuflagem ou circulação, onde são preconizadas rotativas operações de transferência, dos bens, valores ou produtos a branquear. Esta circulação visa desviar a origem criminosa, aos olhos das entidades de prevenção e combate do branqueamento, dificultando a identificação da pessoa singular ou coletiva que intentou o crime. A camuflagem ocorre com a transação de sucessivas quantias monetárias (eletronicamente ou não) entre bancos⁷², contas e países, nomeadamente paraísos fiscais e

⁷¹ São bancos que não sendo regulados pelo setor bancário comum, mas sim pelo *setor de bancos subterrâneos*, disponibilizam os serviços paralelos de transferência informal de valores monetários sem ser necessário a presença física, adquiridos legitimamente por empregadores estrangeiros. No entanto, e designados também de sistemas bancários clandestinos ou sistemas alternativos de remessas, este é cada vez mais utilizado para prossecução do crime de branqueamento, devido à ausência da vertente burocrática, sendo necessária a celeridade do equilíbrio do seu sistema regulador. – MCCUSKER, Rob, *Underground Banking: Legitimate Remittance Network or Money Laundering System?*, Australian Government, Australian Institute of Criminology, July 2005.

⁷² Alguns países, como é o caso da Suíça ou do Liechtenstein, dispõem de um método facilitador de branqueamento, denominado de *walking account*, que consiste na transferência de contas bancárias para outras jurisdições por ordem expressa do cliente, quando em causa estiverem investigações criminais. – BRAGUÊS, José Luís, *O processo de branqueamento de capitais*, working papers nº2, Edições Húmus, 2009, pp.13 – disponível em: <http://www.gestaodefraude.eu/wordpress/wp-content/uploads/2009/02/wp0021.pdf>

zonas *offshore*, com a aquisição de bens, com transações fictícias, com a criação de sociedades também elas fictícias.

Por último, a terceira fase é denominada de *integration* ou *conversion*, que traduzindo é a fase de integração ou conversão. Embora os valores, bens ou produtos tenham sido provenientes de atividades ilícitas, irá ocorrer a sua posterior utilização em atividades lícitas, o produto branqueado passará a circular legitimamente no mercado financeiro, por exemplo com a aquisição de bens de luxo, a compra e venda de bens imóveis, a obtenção de valores imobiliários e até mesmo de órgãos de comunicação social, passando pelo investimento no próprio sistema económico. Há uma crescente e variada utilização de recursos. Falamos do envolvimento e acionistas e empresários, mas também outras entidades designadas de *paper trail*, como os advogados, os notários, os solicitadores, os mediadores de seguros, os bancários e os contabilistas.

O GAFI menciona três pontos que distinguem uma possível ocorrência de crime de branqueamento: a imutável entrada de valores, produtos ou bens no sistema financeiro; as constantes transações e transferências internacionais; e a facilidade que estas últimas têm em integrar o mercado económico-financeiro.

Este modelo integra uma progressiva sofisticação dos meios a utilizar, e consequentemente uma constante adaptação da regulação de prevenção do branqueamento. Para tal, são explorados diferentes métodos de branqueamento:

- O método do *smurfing* ou estruturação: consiste na repartição em quantidades diminutas do capital ilícito e sua consequente introdução no sistema de circulação financeiro;
- O método de contrabando de capitais, também conhecido por *money mules* : é o método mais comum e o que acarreta riscos ínfimos, tratando-se do transporte de quantias monetárias através de pessoas singulares, para os mais diversos sistemas financeiros internacionais. É bastante auspicioso devido à liberdade de livre circulação de capitais em conformidade com a liberdade de livre circulação de pessoas e mercadorias;

- O método de sistema bancário clandestino: é retratado através de uma relação de confiança entre o sujeito branqueador e o funcionário de um sistema bancário que exerce atividade paralela. Haverá o depósito fictício de valores monetários no sistema bancário regulado num país estrangeiro, embora o produto branqueado nunca tenha circulado do seu país de origem, despistando e dificultando hipóteses de identificação do sujeito criminoso;
- O método de investimento em bolsa de valores: as empresas de corretagem disponibilizam oportunamente a compra e venda de títulos pelos seus próprios clientes;
- O método de venda de ações ou valores mobiliários: é o recurso de vendas de ações ou outros valores a intermediários fictícios, uma vez que a venda abona a si próprio (reversão);
- O método de casinos e centros de apostas: consiste no investimento momentâneo em quantias avultadas de jogo, com a promessa futura de jogar, no entanto, o investimento feito é para revenda a terceiros;
- O método da troca de moeda: retrata normalmente na aquisição da moeda em entidades creditícias;
- O método da carta de crédito: é a compra de uma carta de crédito a um paraíso fiscal, sendo que o pagamento da mesma é disponibilizado por um banco estrangeiro;
- O método de transferência à distância: é quando uma pessoa coletiva branqueadora possui filiais, e devido à regulação de transferências entre grupos societários e filiais, os recursos circulam licitamente;
- O método de transferência eletrónica de fundos: método típico da segunda fase deste modelo, plasmado e definido anteriormente;

- O método das sociedades fantasma: criação de sistemas bancários ou seguradores em paraísos fiscais, a fim de proporcionar a circulação de valores monetários apagando a sua origem;
- O método de empresas de camuflagem: sediadas em paraísos fiscais, visam o empréstimo de quantias monetárias a si próprias;
- O método de igrejas: camuflado com a ideia de fundos de caridade e de donativos, as quantias monetárias circulam sem necessidade de declaração fiscal;
- O método dos empréstimos fraudulentos: o produto crime a ser branqueado, nomeadamente valores monetários, são dados como garantias bancárias, onde na falta de liquidação para pagamento de créditos contraídos, a própria lei força a sua execução através da garantia bancária;
- O método da conversão do dinheiro em outros meios de pagamento: o dinheiro, em sentido *lato senso*, ao circular no sistema financeiro adquire a possibilidade de transformação, sendo valorizado em cheques bancários, letras, ordens de pagamento, que por sua vez são rapidamente e eficazmente transferidos entre ordenamentos financeiros.

Sintetizando, o método das três fases visa qualificar a atividade do sujeito. Se o branqueamento integrar as três fases, a deteção e identificação das partes envolvidas, bem como a origem do flagelo tornam-se informações inacessíveis às autoridades preventivas.

A facilidade de comunicação e os meios eletrónicos são as principais causas que dificultam a atuação do sistema preventivo, em conformidade com a celeridade das operações de branqueamento, a sua respetiva complexidade e simultaneidade.

4.3 – Medidas de prevenção contra o branqueamento

O branqueamento, como já estudado anteriormente, é um fenómeno complexo, a sua consumação procura sistemas financeiros também eles com elevado grau de complexidade, e com ineficazes métodos de prevenção.

Um método fragilizado de prevenção de branqueamento é encorajador das atividades criminosas. A inexistência de sistemas regulatórios de prevenção, as ineficazes e esporádicas cláusulas sancionatórias e a limitada tipologia de crimes precedentes do branqueamento, tornam apelativo o desenvolvimento deste flagelo.

Desde já, a tipificação do branqueamento *per si*, e de infrações precedentes como crime, é a regra primordial para a prevenção deste flagelo. Se o sistema preventivo optar pela eliminação *à initio* dos valores, bens e produtos, o crime de branqueamento não terá facilidade de concretização.

A lei regulamentar base deste flagelo, a Diretiva, permite pelo nº 4 do seu art.º 3º, que as jurisdições europeias possam transpor para o seu ordenamento jurídico as mais diversas infrações puníveis, não delimita *per si* um conjunto taxativo, atribui essa faculdade de manobra preventiva ao estado jurídico⁷³.

Como não poderia deixar de ser, as medidas preventivas ao branqueamento vertem-se sobre as instituições de crédito, as entidades financeiras, e as demais pessoas coletivas ou singulares enumeradas no nº 3 do art.º 2º da Diretiva. O sector bancário é um dos meios mais utilizados pelos criminosos para concretização deste tipo de flagelo, através das transferências bancárias, do método da conversão de valores monetários por outros meios de pagamento, dos empréstimos fraudulentos, entre outros, sendo sem dúvida, necessária a regulação de prevenção.

As práticas bancárias sólidas, e outros métodos de atividade referente às entidades financeiras, levam as instituições a instaurarem procedimentos de vigilância e identificação da clientela que permitem reduzir o risco financeiro das operações.

⁷³ O bem jurídico precedente – ver pp. 70 da presente dissertação.

Vemos na presente Diretiva a justificação legal ao parágrafo anterior, o art.º 10º da referida lei, que proíbe os Estados-Membros de manter as contas e cadernetas anónimas. Incorrem no dever de especial atenção a relações de negócio e a transações ocasionais de montantes iguais ou superiores a 15 000€, independentemente de estas serem realizadas apenas numa única operação ou faseadamente, ou que constitua uma transferência de fundos na aceção do art.º 3º, ponto 9, do Regulamento 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho, de montante superior a 1 000€. Relativamente a comerciantes quando efetuem transações ocasionais em numerário de montante igual ou superior a 10 000€. Nos casos dos prestadores de serviços de jogo, no momento da recolha de prémios e/ou no momento da colocação de apostas, quando efetuarem transações de montante igual ou superior a 2 000€, quando haja suspeitas de branqueamento, ou até mesmo persista a dúvida de veracidade dos dados de identificação dos clientes (justificação legal pelo art.º 11º da Diretiva).

A execução das medidas de prevenção passa pela identificação do cliente com recurso a comprovativos credíveis, o reconhecimento do respetivo beneficiário efetivo em função do risco (independentemente de ser pessoa singular ou pessoa coletiva), sendo necessárias informações acerca da proveniência e do destino das relações de negócio, e obrigatório também o contato informacional no decurso do negócio, conforme o art.º 13º da Diretiva.

Os deveres de prevenção ao branqueamento têm aplicabilidade mesmo antes da existência de qualquer relação comercial ou realização da operação. Nos termos do art.º 14º da mencionada lei, é legal a abertura de uma conta numa instituição de crédito ou instituição financeira, incluindo as que envolvem operações de valores mobiliários, ainda, os Estados-Membros têm poder para não permitir a realização de transações quando em causa estiver a veracidade de qualquer processo de identificação da clientela.

A isenção ao dever de vigilância às obrigações de comunicação, abrangem contudo um grupo laboral considerável na sociedade. Nos termos do nº 4 *à final* do art.º 14º da Diretiva não são obrigados a aplicar medidas de proibição de transações quando não estejam verificados os requisitos do art.º 13º da referida lei, ou seja, os notários, os membros de profissões jurídicas independentes, os auditores, os técnicos de contas

externos e os consultores fiscais, podem invocar o princípio do sigilo profissional dificultando o combate preventivo ao branqueamento.

São estes profissionais designados no parágrafo anterior, que na sua maioria são requisitados devido ao seu estatuto profissional e consequentemente, às funções desempenhadas.

Quando estes profissionais não estiverem a determinar a situação jurídica de um cliente, ou a exercer a sua missão de defesa ou de representação desse cliente num processo judicial ou ainda, a respeito de um processo judicial, inclusivamente quando se trate de conselhos relativos à forma de instaurar ou evitar um processo judicial, conforme o nº 4 à *final* do art.º 14º da Diretiva, podem “auxiliar” o desempenho do processo de branqueamento.

Na maioria dos casos, são coagidos pelo crime de suborno devido ao seu dever de sigilo no exercício da atividade laboral. O sigilo bancário é um dos recursos mais utilizados para a execução deste crime, portanto, o ordenamento português implementou medidas de prevenção, facultando o direito legítimo de quebra do segredo bancário⁷⁴, pela consagração da Lei n.º 36/2010, de 2 de setembro, para prestação de informações ou prestação de depoimentos, quando solicitadas pelas autoridades judiciais, acrescentando ainda, a criação pelo Banco de Portugal, de uma base de contas bancárias na qual constam os titulares de todas as contas, com base no procedimento descrito nas alíneas a), a c), do nº 3, do art.º 1º da Lei mencionada no presente parágrafo.

Gomes Canotilho e Vital Moreira⁷⁵ defendem que existe uma problemática na inclusão nos direitos de personalidade ao direito de segredo bancário, o que me apraz à concordância, uma vez que não há qualquer princípio ou regra constitucionalmente prevista de segredo bancário, apenas existe o recurso de integração deste nos direitos fundamentais implícitos. Por isto, deve em sede de prevenção ao crime de branqueamento, ser legítimo da quebra do dever questionado,

⁷⁴ “Assim desde que entrou em vigor a nova redacção do art. 79º 2d) introduzida pela Lei 36/2010, que se tornou ilegítima a invocação do segredo bancário, para a recusa a prestar informações ou prestação de depoimento, quando solicitadas pelas autoridades judiciais (...)”, Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, Processo: 254/13.2GBMTS-A.P1, Relator: José Carreto.

⁷⁵ CANOTILHO, Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa, Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, outubro 2014, Vol. 1, 4ª Ed. Revista, Art. 26º.

defendendo também, a aplicabilidade desta mesma regra aos profissionais liberais no exercício da profissão.

Em função do risco existente, devem os Estados-Membros aplicar também os procedimentos de vigilância desde já explanados anteriormente, não só nos novos clientes, como também nos clientes existentes à data.

No que respeita aos concessionários de exploração de jogo em casinos, os deveres de prevenção estão sujeitos a cumprimento quando estejam em questão a aquisição ou a troca de fichas de jogo de valor igual ou superior a 2 000 € (dois mil euros).

Existem contudo, uma panóplia de instituições que, por opção do Estado-Membro, ficam isentas da aplicação das medidas de vigilância da clientela, como são: as sociedades cotadas cujos valores mobiliários sejam admitidos à negociação num mercado regulamentado pela Diretiva 2004/39/CE, independentemente de existirem sociedades cotadas de países terceiros que estejam sujeitas a requisitos de informação consentâneos com a legislação comunitária; os beneficiários efetivos de contas conjuntas detidas por notários e outros membros de profissões jurídicas independentes dos Estados-Membros ou de países terceiros; as autoridades públicas nacionais; e os clientes que representem um risco reduzido de branqueamento, quando preenchidos os requisitos do art.º 40º nº 1 al. b) da Diretiva.

A não aplicação de medidas de vigilância da clientela abrange as relações comerciais ou operações que apresentem um grau de risco mais baixo.

A Diretiva prevê também deveres reforçados de vigilância da clientela, na medida em que as pessoas singulares ou entidades jurídicas estejam sediadas em outros Estados-Membros ou países terceiros considerados de risco elevado, à exceção das sucursais e das filiais que mesmo estabelecidas em países terceiros de elevado risco, não necessitam de ser invocados; se as circunstâncias de operações complexas, de montantes anormalmente elevados, e todos os tipos não habituais de operações que não apresentem uma causa económica ou lícita aparente; e caso na análise dos riscos do crime de branqueamento e de financiamento do terrorismo se encontrem com elevado grau.

Como já mencionado anteriormente, as transações complexas ou de montante anormalmente elevado, bem como todos os tipos de transações pouco habituais sem objetivo económico ou lícito aparente, são alvo de deveres de vigilância por parte das entidades designadas pelos Estados-Membros, assim sendo, faz sentido a existência de obrigações de comunicação. Falamos do dever de criação em cada Estado-Membro de uma Unidade de Informação Financeira (abreviado de UIF), instituída como uma unidade nacional central, devendo ser responsável pela receção, pedido, análise e divulgação de atos susceptíveis de branqueamento.

A obrigação de comunicação passa essencialmente por informar a UIF de cada Estado-Membro de condutas que poderão conduzir ao branqueamento, sendo que as instituições podem abster-se de executar as transações de que tenham conhecimento de estarem ou poderem eventualmente estar relacionadas com o branqueamento.

O método de prevenção passa também pela proibição de divulgação, não devendo ser divulgadas ao cliente em causa nem a terceiros o facto de terem sido transmitidas informações à UIF, para evitar dissipação ou extorsão de provas essenciais à investigação ou análise.

A Diretiva permite que as instituições dos Estados-Membros definam políticas e procedimentos adequados à prevenção do branqueamento, com aplicabilidade às respetivas sucursais e filiais em que se detenham uma participação maioritária situadas em países terceiros.

Num sentido de supervisão, os Estados-Membros devem providenciar os titulares das agências de câmbio e os prestadores de serviços a sociedades e os fundos fiduciários, da necessidade de uma licença ou de estarem inscritos num registo, e de os casinos deverem obter uma licença para poderem desenvolver legalmente as suas atividades.

Outro dever de prevenção passa pela conservação de documentos. Durante pelo menos 5 anos as instituições financeiras devem guardar os documentos relativos a transações, a comprovativos de identificação, os documentos relativos às contas e correspondência comercial, bem como

análises efetuadas, para de forma célere responderem aos pedidos informacionais das autoridades competentes⁷⁶.

Todas as medidas de prevenção mencionadas pela presente Diretiva, são de aplicabilidade direta a terceiros, sendo igualmente responsáveis pelo seu cumprimento, nomeadamente a obrigação de comunicar as transações suspeitas e de manter registos com quem estabeleça uma relação de cliente abrangida pela lei.

⁷⁶ No território nacional, a Lei nº 25/2008, de 5 de junho, no seu art.º 14 nº 1, prevê o arquivamento de documentos pelo prazo mínimo de 7 anos.

4.4 – O bem jurídico protegido

Apesar da panóplia de crimes precedentes ao crime de branqueamento ser cada vez mais abrangente, este estará sempre associado, desde a sua origem, ao combate ao tráfico de estupefacientes, assumindo por isso, na maioria dos Estados-Membros da União Europeia um crime contra o património.

Segundo o Professor Figueiredo Dias, define que o bem jurídico é todo o bem que visa o bom funcionamento da sociedade e das suas valorações éticas, sociais e culturais.

Nestes termos, há quem defenda que o bem jurídico protegido será a tutela do crime precedente apenas, não sendo considerados para efeitos de penalização o crime subjacente, não fazendo sentido a punição de condutas posteriores.

Sendo que alguns autores sustentam que o crime de branqueamento se trata de um delito pluriofensivo⁷⁷, é necessário que o bem jurídico protegido seja tutelado pelo crime precedente, especificando: o flagelo do branqueamento visava *ab initio* encobrir o avanço incontroável dos crimes precedentes, utilizando-o como modo de fuga à legislação e regulamentação penal.

Por outro lado, defende-se que um bem é digno de proteção jurídica quando tem implicações na ordem social e económica, no caso do branqueamento, colocando em causa de certo modo a paz pública. De forma sucinta, *“o bem jurídico protegido é a pretensão estadual de confiscar os bens de origem ilícita.”*⁷⁸

O bem jurídico protegido nestes termos, tem implicações macroeconómicas quando falamos em estabilidade de mercados

⁷⁷ Crime pluriofensivo é o que expõe a perigo de dano mais de um bem jurídico.

⁷⁸ Disponível em: <http://repositorio.uportu.pt/jspui/bitstream/11328/390/2/TMD%2015.pdf>

(oscilação dos instrumentos regulatórios de mercado), e microeconómicas devido à concorrência desleal, violação da liberdade de livre circulação de bens, e à desvalorização dos investimentos devido aos capitais branqueados.

Outra vertente de opinião de bem jurídico protegido é a administração da justiça; com o fato de se procurar dar licitude ao crime precedente, a justiça deixa de ter legitimidade sancionatória⁷⁹, o crime de branqueamento tem uma vertente obstrutiva, devido à sua dificuldade de controlo e combate.

Pessoalmente, e com base no descrito anteriormente, nem sempre a finalidade do delito vai de encontro a um único bem jurídico tutelado, podendo desde logo versar sobre todos, e podendo assumir bens jurídicos próprios. Após a verificação ou não do crime de branqueamento, e mesmo havendo uma lógica integrada com o crime precedente, houve previamente um bem jurídico lesado, à parte disso, a consumação do flagelo em questão irá originar a afetação de outro bem jurídico independente.

Se por exemplo um crime de branqueamento, consumado em conformidade com o crime de fraude fiscal, cuja finalidade é o financiamento do terrorismo, estamos perante vários bens jurídicos protegidos lesados, não só a administração da justiça, como também os sistemas económicos, financeiros e sociais (afetação do princípio da confiança).

⁷⁹ No ordenamento português entende-se que o bem jurídico protegido será a administração e a justiça, pela tipificação do art.º 368º-A do Código Penal Português.

4.5 – O branqueamento como crime precedente

Sabendo que o crime de branqueamento consiste nos *meios através dos quais se escodem a existência, a origem ilegal ou a utilização ilegal de rendimentos, encobrendo esses rendimentos de forma a que pareçam provir de origem lícita*⁸⁰, é necessário por consequente, que haja uma conduta ilícita tipificada precedente.

O *predicated offence*, na terminologia inglesa, assume tanta gravidade, como o crime de branqueamento, uma vez que este último flagelo só surge quando existe uma vantagem que carece de ser branqueada, ou seja, o combate ao ilícito prévio atribui o carácter subsidiário ou acessório do crime de branqueamento.

No que diz respeito à aplicabilidade no espaço do crime precedente, o *locus commissi delicti* é punível independentemente de os fatos se terem consumado em território nacional ou num país terceiro.

O sistema regulatório não exige a punição do crime precedente⁸¹, no entanto, obriga ao reconhecimento da infração, classificando-o como crime autónomo face ao crime de vantagens de proveniência ilícita, este último será sempre um crime punível e culposos.

O facto ilícito típico prévio produz vantagens da sua prática, cuja receita se reflete na prática do crime de branqueamento. O GAFI define vinte categoriais de infrações precedentes que devem ser adotadas nos ordenamentos dos Estados-Membros, e que são: a participação num grupo criminoso organizado e em ações ilegítimas para obtenção de fundos, nomeadamente através de chantagem, intimidação ou outros meios; o terrorismo, incluindo o financiamento do terrorismo; o tráfico de seres humanos e tráfico ilícito de migrantes; a exploração sexual, incluindo a exploração sexual de crianças; o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas; o tráfico de armas; o tráfico de bens roubados e

⁸⁰ Relatório de outubro de 1984, *President's Commission on Organized Crime*, Estados Unidos da América do Norte.

⁸¹ A não punição do crime precedente a título exemplificativo pode abranger: inimizabilidade penal do agente, morte, prescrição, impossibilidade de determinar o praticante, ou impossibilidade de determinar as circunstâncias.

de outros bens; a corrupção e suborno; a fraude; a contrafação de moeda; a contrafação e pirataria de produtos; os crimes contra o meio ambiente; o homicídio e ofensas corporais graves; o rapto; detenção ilegal e tomada de reféns; o roubo ou furto; o contrabando; a extorsão; a falsificação; a pirataria; e a utilização abusiva de informação privilegiada e manipulação do mercado.

No ordenamento português o crime precedente encontra-se tipificado nos n.ºs 1 e 2, do art.º 368º-A do Código Penal. São considerados crimes precedentes, designadamente: o lenocínio; o abuso sexual de crianças ou de menores dependentes; a extorsão; o tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas; o tráfico de armas; o tráfico de órgãos ou tecidos humanos; o tráfico de espécies protegidas; a fraude fiscal; o tráfico de influência; a corrupção; a transferência, auxílio ou facilitação de alguma operação de conversão ou transferência de vantagens com o fim de dissimular a sua origem ilícita.

5. O financiamento do terrorismo

5.1 – Terminologia

Nos termos da Convenção Internacional para Eliminação do Financiamento do Terrorismo, considera-se infração de financiamento do terrorismo, quem, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, ilegal e deliberadamente, fornecer ou reunir fundos com a intenção de serem utilizados, ou sabendo que são utilizados, total ou parcialmente, tendo a vista a prática: de um ato que constitua a infrações compreendida no âmbito de um dos tratados enumerados no anexo e tal como aí definida; ou de qualquer ato destinado a causar a morte ou ferimentos corporais graves num civil ou em qualquer pessoa que não participe diretamente nas hostilidades numa situação de conflito armado, sempre que o objetivo desse ato, devido à sua natureza ou contexto, vise intimidar uma população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato.

Para que um ato constitua uma das infrações explanadas anteriormente, não é necessário que os fundos tenham sido efetivamente utilizados para cometer a infração contemplada.

Após o dia 11 de setembro de 2001, na sequência do atentado terrorista aos Estados Unidos da América, a organização internacional que define padrões normativos acerca do branqueamento e do financiamento do terrorismo, o GAFI, criou nove Recomendações Especiais sobre o Financiamento do Terrorismo.

Devido à falta de coerência para criação de uma definição universal de terrorismo, o GAFI recomendou que todos os países criminalizassem o financiamento do terrorismo, de modo a impedir a entrada dos fundos no sistema financeiro, como plasmado nas Recomendações Especiais I e II.

No que respeita à criminalização, deve-se atender à punição do financiamento do terrorismo, de atos terroristas e das organizações terroristas, mas também se deve estabelecer e enumerar as infrações terroristas, como infrações precedentes ao crime de branqueamento. E deve ainda englobar o auxílio e a assistência, a tentativa ou o conluio⁸²,

⁸² A criminalização destas quatro modalidades criminais nem sempre é adotada em todos os ordenamentos jurídicos.

abrangendo também qualquer pessoa que tenha intenção de financiamento do terrorismo.

Antagonicamente ao crime de branqueamento, a natureza dos fundos provenientes para o financiamento do terrorismo, pode ser oriunda de fontes legítimas, refletindo a título de exemplos: as doações; as contribuições monetárias; as contribuições de outros bens.

Não obstante, existe a possibilidade de execução deste flagelo com primazia a fontes ilegítimas. Falamos das atividades criminosas, nomeadamente os crimes precedentes do branqueamento. Este tipo de fontes apraz à ocultação, e por isso a determinação da fonte é muitas vezes dificultada.

O financiamento do terrorismo, tal como o branqueamento, também culmina fases de integração no mercado. *Ab initio*, há a captação do bem (sendo ele legal ou ilegal) ou de valores monetários provenientes de um ato criminoso precedente.

A primeira etapa para consumação deste ato criminal designa-se de colocação, e retrata a introdução dos bens ou valores no sistema financeiro, seguida da fase de acumulação, em que os fundos são transferidos entre instituições para despistar ou dissimular a sua origem, terminando com a fase da integração, onde os fundos são canalizados para financiar a atividade terrorista.

Para que haja uma identificação concisa deste flagelo, é necessário uma avaliação nacional dos riscos. As ameaças e vulnerabilidades podem estar presentes por exemplo⁸³:

- “O grupo terrorista X é conhecido por angariar fundos através de donativos em dinheiro obtidos no país”;
- “Grupos terroristas estrangeiros utilizam organizações sem fins lucrativos nacionais como fachada para atividades de financiamento do terrorismo”;
- “Agentes do crime e terroristas exploram a falta de informação relativa a beneficiários efetivos da propriedade e do controlo das

⁸³ Exemplos explanados na *Avaliação nacional dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo*, Orientações do GAFI, fevereiro de 2013, pp.23-24.

sociedades para dissimular ou ocultar as suas relações com pessoas coletivas que controlem ou detenham”;

- “Terroristas / agentes do crime deslocam fundos para fora do país através de meios informais de transferência de dinheiro”.

Em 1975 foi criado o G8 – Grupo de Ação Antiterrorismo, composto inicialmente pela Grã-Bretanha, Canadá, França, Alemanha, Estados Unidos da América, Itália, Japão e Rússia, e recentemente pela Austrália, Comissão Europeia, Espanha e Suíça.

Este G8, visa promover e desenvolver a cooperação entre os Estados-Membros a fim de prevenir, combater e eliminar o terrorismo, bem como o financiamento do terrorismo, de acordo com os princípios da Carta da Organização dos Estados Americanos e com a Convenção Interamericana contra o Terrorismo e com pleno respeito à soberania dos Estados, ao Estado de Direito e ao Direito Internacional, inclusive o Direito Internacional Humanitário, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados.

Mais especificamente, é competente em matéria de deteção de documentos fraudulentos; de combate ao branqueamento e ao financiamento ao terrorismo; de aplicação da lei; de matéria aduaneira, de imigração e segurança de funcionários de fronteira; de bagagens de mão nos aeroportos; de prevenção química biológica, radiológica e nuclear; de examinar embarcações e contentores; e de assistência elaboração de políticas e legislação de combate ao terrorismo.

Conforme o Anexo I da Avaliação Nacional dos Riscos de branqueamento e de financiamento do terrorismo, são considerados fatores de ameaça ao financiamento do terrorismo:

- a natureza e dimensão das infrações subjacentes;
- os tipos de infrações subjacentes;
- os montantes de fundos provenientes de atividades criminosas gerados internamente;
- as entradas e saídas físicas transfronteiriças de fundos provenientes de atividades criminosas;
- os montantes de fundos provenientes de atividades criminosas gerados no estrangeiro e branqueados em território nacional;
- as fontes, localização e concentração da atividade criminal, incluindo nas áreas clandestinas ilegais da economia;

- a natureza e dimensão da atividade terrorista e de grupos terroristas, relevantes a nível nacional;
- a natureza e dimensão da atividade terrorista e de grupos terroristas em países, regiões ou sub-regiões vizinhos.

Os fundos que financiam o terrorismo são normalmente recolhidos sob a forma de doações (sendo estas de caridade ou não) ou através de tributação ilegal.

Relativamente à tributação ilegal, esta acontece, a título exemplificativo, na tributação de drogas ilegais no decorrer do seu transporte, mesmo antes de chegar ao mercado de proteção e de arbitragem de impostos da União Europeia.

De cariz europeu existem organizações cuja receita dos ativos é questionável, nomeadamente as organizações exploradoras de televisão, rádio, *sites* e portais jornalísticos.

Outro exemplo, são as vendas *online* de materiais e os fóruns de internet, muitos deles coordenados por grupos terroristas, cujos ativos revertem para financiar atos terroristas.

Contextualizando factos verídicos, o “*khat*” é um tipo de droga cujo comércio era legal na Holanda até 2012, não obstante, foi descoberto pelas autoridades competentes deste Estado-Membro que os fundos provenientes desta ação financeira eram reencaminhados para uma organização terrorista sita na Somália.

Existem métodos de angariação de fundos para financiamento do terrorismo cujas receitas continuam a aumentar substancialmente. Falamos por exemplo do comércio de vendas de revistas, jornais, CDs e DVDs.

A canalização de ativos para este crime visam a sua aplicabilidade no financiamento de viagens, nos processos de recrutamento e formação de membros, e para outras atividades de determinado grupo terrorista.

5.2 – Medidas de prevenção

As medidas de prevenção ao financiamento do terrorismo visam a criação de obstáculos ao desenvolvimento de atividades terroristas, e estão orientadas no sentido de prevenção de atentados e de punição dos criminosos.

A acrescentar às demais medidas aplicáveis em conformidade ao crime de branqueamento, como desde já explanadas anteriormente, o GAFI orientou nove recomendações especiais específicas à temática do flagelo em causa, sendo que em fevereiro de 2012, estas passam a constar, de novo, das 40 Recomendações do GAFI.

A Recomendação III citada nas Recomendações Especiais, define que os Estados Membros devem adotar medidas céleres de congelamento de fundos ou outros ativos terroristas, na medida de limitação ou bloqueio do uso de fundos específicos, prevenindo a sua propagação.

Refere ainda, medidas que permitam às autoridades competentes a apreensão e a perda de bens que sejam provenientes do financiamento do terrorismo.

A medida de apreensão visa controlar os fundos, ou seja, a propriedade dos mesmos continua a pertencer ao financiador terrorista, mas a posse e a gestão dos fundos passam a ser competência das autoridades competentes.

No que respeita à medida preventiva de perda, reflete a transferência da titularidade dos fundos para o Estado-Membro, em sede de sentença judicial ou condenação penal.

Outra medida preventiva a este crime passa pela comunicação de transações suspeitas relativas ao terrorismo, a Recomendação IV citada nas Recomendações Especiais. Esta retrata o fenómeno de suspeita, onde as entidades sujeitas às normas da Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2005, caso suspeitem ou tenham motivos razoáveis para suspeitar no decorrer da sua atividade laboral, de fundos associados ao financiamento do terrorismo, deverão comunicá-lo às autoridades competentes.

A cooperação internacional já faz parte integrante das medidas de prevenção, tanto neste tipo de crime como no de branqueamento. Assim é executada a troca de informações entre os Estados-Membros e o auxílio nas investigações, inquéritos e procedimentos de natureza criminal, civil e administrativa, com a finalidade de assegurar que não será concedido refúgio a indivíduos acusados de financiar o terrorismo e, se possível, extraditar tais indivíduos⁸⁴.

Esta medida, estabelece-se pelo mecanismo de auxílio judiciário mútuo, ou de outros mecanismos, como é a Unidade de Informação Financeira, ou organismos governamentais com aptidão para troca de informações.

Os sistemas alternativos de remessa de fundos são muitas vezes utilizados como escapatórias às leis que regulam as entidades definidas pela Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2005.

A Recomendação VI citada nas Recomendações Especiais, prevê a regulamentação destes sistemas, nos mesmos termos do setor financeiro convencional, para que a remessa de fundos não se torne numa prática ilícita.

Cada país deve tomar medidas de garantia face às pessoas singulares e/ou pessoas coletivas, não excecionando os demais agentes que prestam serviços de transferência de quantias monetárias ou de outros valores, ou de transferência através de redes ou sistemas informais.

São sistemas que subsistem à margem das regras das entidades financeiras, conhecidos como o *hawala*⁸⁵ e o *hundi*⁸⁶. A União Europeia

⁸⁴ Nos termos da Convenção das Nações Unidas para Eliminação do Financiamento do Terrorismo, disponível em: <http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/onu/rar-n51-2002terrorismo.html>

⁸⁵ Enfatizados após o atentado do dia 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América, são sistemas informais mundiais de transferência e circulação de dinheiro. Destacando-se pelo financiamento de atividades ilegais e terroristas, têm sido alvo merecedor de atenção nas medidas de prevenção a terrorismo. São sistemas menos burocráticos e mais apelativos aos criminosos e aos terroristas pelas suas reduzidas taxas de transferências de fundos e devido ao seu dever de anonimato. São sistemas alternativos de remessas de fundos com consequências macroeconómicas, nomeadamente, porque no país beneficiário não há o registo de entrada de ativos, bem como no país remitente não são registadas as saídas de ativos. – disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/12/elqorchi.htm>

tem ido ao encontro ao combate a este tipo de sistemas. Em novembro de 2007, aprovou a Diretiva Serviços de Pagamento (Diretiva 2007/64/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro) que estabelece regras preventivas de identificação relativas aos serviços de pagamento, nomeadamente transferências de créditos, débitos direto e pagamento por cartões.

De acordo com esta recomendação especial, os sistemas alternativos de remessas de fundos devem estar sujeitos à regulamentação de prevenção do financiamento do terrorismo e serem portadores de licenças de exercício de atividade.

O objetivo desta regulamentação prevista nas Recomendações Especiais, não é extinguir este tipo de sistemas, é sim, aplicar-lhes controlos para que o fácil acesso às mesmas não seja orientado para o financiamento do terrorismo.

A sétima Recomendação Especial diz respeito às transferências eletrónicas, definindo que as demais instituições financeiras e sistemas alternativos de remessas de fundos, devem garantir a informação exata e útil relativa ao ordenante face às transferências de fundos, de modo a exercer vigilância e controlo adequado para fins de deteção de atividades suspeitas.

Conforme a nota interpretativa a esta recomendação especial, o objetivo é através da troca de informações poderem ser identificados os fins das transações. Se em causa estiver uma transferência internacional, a informação deve conter: o nome, o número da conta (ou número de referência único, quando não existe uma conta, como, por exemplo, nas operações únicas), o endereço (podendo este ser substituído caso o cliente receie revelar), a data e o local de nascimento, o número do bilhete de identidade ou, em caso de pessoa coletiva, o número de identificação do cliente.

Por sua vez, se estivermos perante uma transferência nacional apenas necessita da comunicabilidade do número da conta, desde que seja possível conhecer a restante informação sobre a organização no

⁸⁶ De designação indiana, *hundi* significa letra de câmbio, são por isso sistemas alternativos de remessa de fundos, dotados de capacidade como instrumentos de remessa (transferências de fundos), como instrumentos creditícios, e como transações de comércio (letras de câmbio). São sistemas informais que não são regulamentados. – Disponível em: <https://www.rbi.org.in/currency/museum/m-hundi.html>

prazo de três dias após a instituição ordenante ter recebido um pedido da instituição beneficiária ou das autoridades. Os países podem ainda isentar destes requisitos operações de valor até 3 000 EUR/USD.

A troca de informações torna-se cada vez mais um método importante nas medidas de prevenção, permite a celeridade de identificação do criminosos e, conseqüentemente, a facilidade de término à investigação do crime de financiamento do terrorismo.

A Recomendação Especial VIII, é referente a organizações sem fins lucrativos, apelativas na sua maioria para financiamento do terrorismo.

Os Estados-Membros devem assegurar medidas para que este tipo de sociedades não possam ser utilizadas por organizações terroristas que se apresentem como entidades legítimas; para explorar entidades legítimas como meio de financiamento do terrorismo, nomeadamente com o propósito de evitar medidas de congelamento de ativos; e para dissimular ou ocultar o desvio de fundos destinados a fins legais para organizações terroristas.

O GAFI emitiu um conjunto de diversas áreas que deveriam de ser consideradas medidas preventivas, e que são: a transparência financeira (englobando a contabilidade financeira e as contas bancárias abertas em instituições financeiras estabelecidas); a verificação programática (nomeadamente, solicitações de doações, fiscalização e operações no exterior); e a administração (versando sobre o controlo administrativo e política de operações).

Por fim, a última recomendação especial (IX) retrata os transportadores de numerário (*cash couriers*), ou seja, os Estados-Membros devem adotar medidas para controlo⁸⁷ (de bloqueio e/ou retenção) do transporte físico⁸⁸ dos numerários e dos instrumentos

⁸⁷ Nos termos da norma interpretativa à Recomendação Especial IX, pode ser exercido através de dois sistemas: um sistema de declaração (todas as pessoas que efetuem o transporte físico transfronteiras de numerário ou de instrumentos negociáveis ao portador que ultrapasse um limiar pré-estabelecido (cujo valor máximo não pode exceder 15.000 EUR/USD), devem apresentar uma declaração às autoridades competentes designadas, relativa ao valor de tal transferência e a outras informações relevantes. O limiar pré-estabelecido deve ser suficientemente baixo para cumprir os objetivos da Recomendação ou um sistema de revelação (todas as pessoas que efetuem o transporte físico transfronteiras de numerário ou de instrumentos negociáveis ao portador devem revelar às autoridades competentes designadas, sempre que a mesma lhes for solicitada, do valor da transferência e de outras informações relevantes).

⁸⁸ Face ao transporte físico transfronteiriço, a nota interpretativa à Recomendação Especial IX, refere-se a qualquer entrada ou saída física de numerário ou de instrumentos negociáveis ao portador, de um

negociáveis ao portador, incluindo um sistema de declaração ou qualquer outra obrigação de revelação, quando esteja em causa a suspeita ou confirmação de atos ligados ao financiamento do terrorismo.

As falsas declarações⁸⁹ devem ser passíveis de medidas sancionatórias eficazes, proporcionais e dissuasivas, devendo ser declarada a perda de numerário e de instrumentos negociáveis ao portador⁹⁰ que estejam relacionados com o crime em questão.

O *Terrorism Finance Tracking Programme (TFTP)* retrata outra medida de prevenção ao cibercrime adotada na União Europeia em conjunto com os Estados Unidos da América (EUA). De competência exclusiva da Europol prossegue três regras preventivas: a primeira prende-se com a verificação de envio de mensagens financeiras; a segunda retrata a receção de informações espontâneas fornecidas pela *Treasury US*; e a última medida baseia-se na estreita cooperação que deve existir entre a Europol, os Estados-Membros e a Eurojust.

país para outro. Estes termos incluem: o transporte físico por uma pessoa singular ou na sua bagagem ou veículo; o envio através de um contentor; ou a remessa postal por uma pessoa singular ou coletiva.

⁸⁹ Entende a referente norma interpretativa, que uma falsa declaração deve ser entendida como: uma designação incorreta do montante de numerário ou de instrumentos negociáveis ao portador transportador; uma designação incorreta de qualquer informação relevante que é pedida na declaração ou cuja revelação é exigida ou de outra forma solicitada pelas autoridades competentes; ou a falta de declaração ou a não revelação tal como exigidas.

⁹⁰ De acordo com a nota interpretativa à Recomendação Especial IX, entende-se por “instrumentos negociáveis ao portador”: os instrumentos monetários ao portador, como os cheques de viagem; os instrumentos negociáveis que são emitidos ao portador, endossados a um beneficiário fictício, ou cuja titularidade seja transferível com a entrega, como os cheques, notas promissórias e ordens de pagamento; os instrumentos incompletos assinados, mas em que seja omissa o nome do beneficiário, incluindo cheques, notas promissórias e ordens de pagamento. Em atenção: o ouro, os metais e pedras preciosas estão especificamente excluídos da definição do termo “instrumentos negociáveis ao portador”, sendo que podem ser incluídas na definição em alguns ordenamentos jurídicos.

5.3 – O poder do desenvolvimento tecnológico:

CIBERCRIME

O cibercrime é um dos tipos de crime⁹¹ que mais dificulta a sua prevenção e combate. A falta de regulamentação atualizada, a ausência de métodos focados, e a consequente privação na troca de informações entre as próprias entidades nacionais e internacionais, levam a que o cibercrime seja um crime que tem tido um crescimento significativo. Torna-se um crime apelativo aos criminosos devido à inexistência física do sujeito ativo, e consequente anonimato de identificação, e à facilidade de recurso à falsa identidade.

A internet é um dos modelos de comunicação e fonte de informação e mercado, disponibilizando e sendo promissora a sua utilização para execução do crime de branqueamento (*cyber laundering*). Através da manutenção do dinheiro eletrónico, cada vez mais o sistema *e-banking* é a alternativa aos sistemas bancários físicos, também conhecidos como “paraísos cibernéticos”.

Esta ferramenta de comunicação dispõe também de serviços exercidos por pessoas singulares ou pessoas coletivas, residentes e sediadas respetivamente, em centros de financiamento *offshore* que oferecem os seus serviços facilitando a consumação do crime de branqueamento.

No decurso de uma investigação do crime de financiamento do terrorismo ou do crime de branqueamento, os investigadores encontram uma panóplia de entraves: falta de recursos tecnológicos e humanos que acompanhem o desenvolvimento constante destes flagelos, a descodificação de dados e de ficheiros, muitos deles encriptados, a

⁹¹ Tipos de cibercrime distinguidos pela organização Europol:

-*Hackivism*: acesso a informações confidenciais, normalmente concentradas no poder estadual;

-*Malware*: quando quem pratica o cibercrime são grupos terroristas, que posteriormente facilitam o financiamento do terrorismo;

-*Police ransomware*: retrata uma especialização do tipo de cibercrime *malware*, onde limita o acesso ao computador da vítima e posteriormente exige um pagamento de resgate para remoção das restrições impostas inicialmente;

-*Money mules*: consiste na recolha de dados de transações efetuadas.

inacessibilidade à identificação e localização dos criminosos, a globalização do crime, e estes são alguns dos exemplos da dificuldade de implementar medidas de prevenção.

De modo sucinto, o *modus operandi* das equipas de investigação centra-se na análise e tratamento de dados de tráfego⁹², cuja finalidade é a obtenção de prova⁹³ da prática de crime, não obstante, os entraves que podem decorrer, tais como programas de anonimização, codificação, ausência de identificação de utilizadores (nomeadamente quando os mesmos são espaços públicos).

No que diz respeito à prevenção do cibercrime, a Comissão Europeia defende que é essencial a informação, desta feita, através da consciencialização das pessoas singulares e das pessoas coletivas (considerados grupos de risco ou não), dos riscos decorrentes da utilização da internet e métodos de segurança passíveis de aplicação.

É importante reter que a prevenção a este tipo de flagelo passa pela interação com outras matérias, nomeadamente a engenharia informática, a ciência forense criminal, a psicologia criminal. Este aglomerado será uma das formas preventivas, dado que o cibercrime não afeta apenas uma ciência exata.

É necessário a uniformização da regulamentação do cibercrime, para que todos os Estados-Membros trabalhem preventivamente no mesmo sentido. Com isto foi publicada a Decisão-Quadro 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de fevereiro de 2005⁹⁴, relativa a ataques contra os sistemas de informação, cujo objetivo é o reforço da cooperação entre as autoridades judiciárias e as demais autoridades competentes, mediante uma aproximação das suas disposições de direito penal em matéria dos ataques contra os sistemas de informação.

A Decisão-Quadro em apreço permite o intercâmbio de informações, para que as medidas de prevenção ao cibercrime sejam consumadas eficazmente, os Estados-Membros devem recorrer à rede

⁹² Localização da origem da comunicação, através da identificação do *Internet Protocol* (IP) de origem, que permite posteriormente identificar o utilizador.

⁹³ É necessário ter em atenção que a prova digital é de caráter temporário e limitado.

⁹⁴ Transposta para o ordenamento português pela Lei nº 109/2009, de 15 de setembro.

existente de pontos de contato operacionais, com disponibilidade de 24 horas por dia, durante todos os dias da semana.

Neste aspeto, a Europol, desde 2002 que desenvolveu *Europol's High Tech*, que permite orientação e de troca de informações, em matéria de exploração sexual infantil, fraudes com cartões de pagamento e cibercriminalidade⁹⁵.

Em resposta ao cibercrime, o *European Cybercrime Centre (EC₃)*⁹⁶ é o elo crucial de ligação entre os Estados-Membros. Desenvolvido em 2012, visa o apoio e mobilização de recursos para investigações, é dotado de capacidade analítica e promove soluções de prevenção e combate a este crime.

Na sua capacidade analítica, dispõe da mais avançada tecnologia de identificação e a análise estratégica elabora um relatório de tendências de estratégias de crime sendo que ambas servem de complemento a quaisquer operações realizadas pelos Estados-Membros.

No sentido de reforçar as competências deste organismo (EC₃), foi desenvolvido o *Multi-Disciplinary Centre for Cyber Innovation (MDCCI)* que disponibiliza inovação e suporte operacional em matéria forense digital às investigações levadas a cabo pelos Estados-Membros.

⁹⁵ No ano de 2011, a Europol orientou duas das principais operações de combate ao cibercrime, *Crossbill* e *Mariposa II*.

⁹⁶ Dados da Europol revelam que, no ano de 2012 esta entidade financiou 208 operações de prevenção e combate ao cibercrime.

6. O sistema preventivo

6.1 – Entidades sujeitas aos deveres legais

A Diretiva 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de maio, no seu art.º 2º invoca a distinção entre entidades financeiras no nº 1 nas alíneas 1 e 2, e entidades não financeiras na alínea 3.

Relativamente às entidades financeiras, são consideradas somente as pessoas coletivas, que exerçam uma das seguintes atividades: operações de crédito (concessão de garantias e outros compromissos); emissão e gestão de outros meios de pagamento; transações sobre instrumentos de capitais financeiros e cambiais, instrumentos financeiros a prazo, operações sobre divisas, taxas de juro, mercadorias e valores mobiliários; participações em emissões e colocações de valores mobiliários e prestação de serviços correlativos; atuação nos mercados interbancários; consultoria, administração e gestão de carteiras de valores mobiliários; e/ou gestão e respetiva consultoria em gestão de outros patrimónios.

O sistema financeiro é utilizado abusivamente para canalização de fundos provenientes de vantagens de origem ilícita ou mesmo de origem lícita mas dirigidos para fins de financiamento do terrorismo, por isso é necessário a implementação de deveres legais, às instituições de crédito, às empresas de investimento e outras sociedades financeiras, considerando o exemplo legal português⁹⁷: entidades que tenham a seu cargo a gestão ou comercialização de fundos de capital de risco; organismos de investimento coletivo que comercializem as suas unidades de participação; empresas seguradoras e mediadoras de seguros; sociedades gestoras de fundos de pensões; sociedades de titularização de créditos; sociedades e investidores de capital de risco; sociedades de consultoria para investimento; sociedades que prossigam atividades que tenham por objeto contratos relativos ao investimento em bens corpóreos; instituições de pagamento; instituições de moeda eletrónica; e respetivamente sucursais e filiais financeiras, quer em território nacional ou em território estrangeiro.

⁹⁷ Lei nº 25/2008, de 5 de junho, art.º 3º.

As entidades financeiras descritas anteriormente são meramente exemplificativas, podendo variar a enumeração conforme o ordenamento jurídico dos Estados-Membros. É necessário ter em consideração que, independentemente da entidade financeira ser autora ou ser intermediária do crime de branqueamento ou do financiamento do terrorismo, e mesmo que o flagelo não tenha sido executado no próprio Estado-Membro, a presente lei abrange as demais sucursais em países terceiros.

Os Estados-Membros, relativamente às entidades que exerçam atividade financeira, podem optar pela não vinculação aos deveres legais da Diretiva, sempre que contemplem um risco reduzido de branqueamento ou de financiamento do terrorismo⁹⁸.

Respeitante às entidades não financeiras, esta abrange uma panóplia heterogénea. Pela Diretiva no seu art.º 2º nº 3, podem ser consideradas as pessoas singulares ou coletivas, no exercício das suas atividades profissionais.

Considerando⁹⁹, são: os auditores, técnicos de contas externos e consultores fiscais; os notários e os profissionais liberais (nomeadamente os advogados e os solicitadores, quando participem, quer atuando em nome e por conta do cliente numa operação financeira ou imobiliária, quer prestando assistência ao cliente no planeamento ou execução das operações mencionadas nas subalíneas i) a v) do nº 3 do art.º 2º); os prestadores de serviços a sociedades ou *trusts* que estejam desde já abrangidos; os agentes imobiliários que podem incluir os agentes de arrendamento; outras pessoas que comercializem bens, na medida em que sejam efetuados ou recebidos pagamentos em numerário de montante igual ou superior a 10 000€, independentemente de a transação ser efetuada através de uma operação única ou de várias operações que aparentam uma ligação entre si; e os prestadores de serviços de jogo.

Independentemente de a Diretiva não fazer referência expressa no alargamento dos deveres às sucursais e filiais das entidades não financeiras, deve considerar-se a extensão na mesma medida das entidades financeiras, quer se encontrem em países estrangeiros ou não.

A alteração para a presente Diretiva define que estão sujeitos os prestadores de serviços de jogo, sendo mais abrangente que a Diretiva

⁹⁸ Justificação legal presente no art.º 2º nº 3 da Diretiva.

⁹⁹ Pelo sistema legal português, considera-se entidades não financeiras as nomencladas no art.º 4º da Lei nº 25/2008, de 5 de junho.

anterior¹⁰⁰. Deve incluir-se para além dos casinos (na medida em que não sejam excecionados pelo nº 2 do art.º 2º da Diretiva) as pessoas que exerçam atividades financeiras deste modelo mesmo que de forma ocasional ou limitada, a título de exemplo os exploradores dos jogos de fortuna ou azar, dos jogos de apostas desportivas à cota e de apostas hípcas, mútuas ou à cota, quando praticadas à distância, através de suportes eletrónicos, informáticos, telemáticos e interativos, ou mesmo os jogos e apostas *online*.

Respeitante às outras pessoas que comercializem bens, podemos distinguir os leiloeiros e outros comerciantes de bens de elevado valor, como por exemplo: metais e pedras preciosas, obras de arte, barcos, automóveis, aeronaves, entre outros produtos.

Contudo, existe um grupo restrito de entidades não financeiras que apenas estão abrangidas pelos deveres preventivos em determinadas circunstâncias. São os notários e os profissionais liberais (advogados e solicitadores), os auditores e revisores oficiais de contas, técnicos de contas externos e consultores fiscais, que suscitam maior procura por parte deste tipo de criminosos, pelo facto de possuírem delimitação material aos deveres, ficando apenas vinculados quando estejam em causa operações de compra e venda de bens imóveis ou entidades comerciais; gestão de fundos, valores mobiliários ou outros ativos pertencentes ao cliente; abertura ou gestão de contas bancárias, de poupança ou de valores mobiliários; organização de entradas ou contribuições necessárias à criação, exploração ou gestão de sociedades; criação, exploração ou gestão de fundos fiduciários, sociedades, fundações ou estruturas análogas¹⁰¹.

Não estando portanto abrangidos pelos deveres da Diretiva, na estrita medida em que essas pessoas estejam a apreciar a situação jurídica do cliente ou a defender ou a representar esse cliente em processos judiciais ou a respeito de processos judiciais, mesmo quando se trate de prestar conselhos quanto à forma de instaurar ou evitar tais processos.

Indiretamente o Estado é uma entidade sujeita aos deveres de prevenção na medida em que não pode restringir o acesso a informações atualizadas sobre a prática de branqueamento e de financiamento do terrorismo e sobre indícios que permitam identificar transações suspeitas.

¹⁰⁰ Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.

¹⁰¹ Conforme o art.º 2º nº1, subalíneas i) a v) da Diretiva.

Subsidiariamente, deve considerar-se também sujeitas as pessoas politicamente expostas (PEPs), enumerando:

- Os chefes de Estado, chefes de Governo, ministros, ministros-adjuntos e secretários de Estado;
- Os deputados ou membros de órgãos legislativos similares;
- Os membros dos órgãos de direção de partidos políticos;
- Os membros dos supremos tribunais, dos tribunais constitucionais e de outros órgãos judiciais de alto nível cujas decisões não sejam passíveis de recursos;
- Os membros dos tribunais de contas e dos órgãos de administração dos bancos centrais;
- Os embaixadores, encarregados de negócios e oficiais de alta patente das forças armadas;
- Os membros de órgãos de administração, de direção ou de supervisão de empresas públicas;
- Os diretores, diretores-adjuntos e membros do conselho de administração ou pessoas que exercem funções equivalentes numa organização internacional, ficam sujeitas também aos deveres de prevenção nomeadamente relativo às medidas de diligência quanto à clientela e informações sobre os beneficiários efetivos.

Desta última, os Estados-Membros podem exigir às pessoas consideradas politicamente expostas que: disponham de sistemas adequados ou relações de gestão do risco, incluindo procedimentos baseados no risco, para determinar se o cliente ou o beneficiário efetivo do cliente é uma pessoa politicamente exposta; e apliquem medidas em caso de relações de negócio com pessoas politicamente expostas, nomeadamente: obtenham autorização da direção de topo para estabelecer ou manter relações de negócio com tais pessoas, tomem medidas adequadas para determinar a origem do património e dos fundos envolvidos na relação de negócio ou na operação com essas pessoas, assegurem uma vigilância contínua reforçada dessas relações de negócio.

6.2 – Responsabilidade das entidades

6.2.1 – Supervisão e fiscalização

A supervisão encontra-se enquadrada no capítulo VI da Diretiva, e no ordenamento português está presente no capítulo III da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, e é definida como sendo uma função de inspeção laboral realizada pelo superior hierárquico.

Conforme o GAFI, as autoridades de supervisão são definidas como sendo autoridades competentes designadas e organismos não públicos competentes responsáveis pela garantia do cumprimento das instituições financeiras, e pelas atividades e profissões não financeiras designadas das normas destinadas a combater o branqueamento e o financiamento do terrorismo.

Os organismos não públicos deveriam de ter o poder de supervisionar e sujeitar a sanções as instituições financeiras ou as atividades e profissões não financeiras. Os referidos organismos não públicos deveriam igualmente ser incumbidos por lei do exercício das funções que desempenham, bem como ser supervisionados por uma autoridade competente em relação às referidas funções.

Salvaguardando este poder, os Estados-Membros asseguram que as autoridades competentes dispõem dos poderes necessários, nomeadamente o de ordenar a apresentação de quaisquer informações relevantes para verificar o cumprimento e proceder a verificações, e são dotadas de recursos financeiros, humanos e técnicos adequados para o desempenho das suas funções.

Neste contexto, as medidas de supervisão mencionadas pela Diretiva vão no sentido de os Estados-Membros providenciarem as agências de câmbio e desconto de cheques e os prestadores de serviços a sociedades ou *trusts*, de estarem sujeitos a licenciamento ou inscrição num registo e de os prestadores de serviços de jogo estarem sujeitos a regulação; de exigirem que as autoridades competentes se certifiquem da competência e idoneidade das pessoas que ocupem funções de direção nas entidades sujeitas ou que delas sejam beneficiários efetivos; e nos casos dos profissionais independentes, dos auditores, dos técnicos de

contas externos, dos consultores fiscais, dos notários, e dos agentes imobiliários devem assegurar os Estados-Membros que as autoridades competentes adotam as medidas necessárias para evitar que os criminosos condenados em domínios pertinentes ou os seus cúmplices ocupem funções de direção nessas entidades obrigadas ou que delas sejam beneficiários efetivos.

Ao ser exercida a supervisão com abordagem baseada no risco, cabe às autoridades competentes compreenderem os riscos de branqueamento e de financiamento do terrorismo existentes no Estado-Membro em questão, ter acesso local e remoto a todas as informações relevantes sobre os riscos específicos nacionais e internacionais, associados aos clientes, produtos e serviços das entidades obrigadas, e baseiam a frequência e a intensidade da supervisão local e remota no perfil de risco das entidades obrigadas e nos riscos destes flagelos nesses Estados-Membros.

A supervisão baseada no risco, independentemente de estarmos perante entidades financeiras ou não financeiras, é exercida no geral, no qual uma autoridade de supervisão, em função da sua compreensão do risco, afeta os seus recursos à supervisão em matéria de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo, podendo ser de competência específica de supervisão das instituições.

Para ser exercida eficazmente, as autoridades de supervisão devem compreender os riscos de branqueamento e de financiamento do terrorismo afetos ao país e ter acesso local e remoto a todas as informações relevantes acerca dos riscos específicos nacionais e internacionais.

A estas autoridades de supervisão cabe, no ordenamento português, procederem a consultas recíprocas, diretamente ou através dos órgãos institucionais próprios, antes da emissão de regulamentação sobre a matéria em questão, a fim de evitar sobreposição de normas.

No que concerne à fiscalização do cumprimento dos deveres transpostos pela Diretiva, a lei portuguesa define que é da competência das entidades financeiras, das entidades não financeiras (nomeadamente o Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos do Turismo de Portugal, I.P., o membro do Governo responsável pela área da segurança social, o

Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P., e a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica), do ministro das finanças (relativo ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.), das entidades regulatórias, como o Banco de Portugal, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, e a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (antigo Instituto de Seguros de Portugal), da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, do Instituto dos Registos e do Notariado, da Ordem dos Advogados e da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução.

O Banco de Portugal atua como autoridade supervisora do crime de branqueamento e do crime de financiamento do terrorismo, derivada do Sistema Europeu de Bancos Centrais, impondo as mesmas normas dispostas no Estatuto do Banco Central Europeu.

O Banco de Portugal é responsável a nível nacional pelo cumprimento das medidas de prevenção destes crimes, implementando o poder de exigência de todos os elementos de atividades das entidades financeiras, devendo efetuar inspeções necessárias para verificação do cumprimento normativo em vigor, e em caso de conduta duvidosa, pode aplicar o poder sancionatório.

Devem portanto regulamentar as condições de exercício, os deveres de informação e esclarecimento, bem como os instrumentos, mecanismos e formalidades de aplicação, necessárias ao efetivo cumprimento dos deveres. Apraz-lhes também a competência de fiscalizar o cumprimento das normas regulamentares subjacentes a estes crimes, e instaurar, bem como instruir os respetivos procedimentos contraordenacionais e aplicabilidade sancionatória.

As autoridades de supervisão das entidades financeiras, devem cooperar com as Autoridades Europeias de Supervisão, facultando às mesmas todas as informações necessárias ao cumprimento dos deveres.

Dependentes do seu tipo, algumas UIFs são também dotadas do poder de supervisão das entidades financeiras e não financeiras, face ao cumprimento dos requisitos de conservação de documentos e de comunicação de informações.

6.3 – A Unidade de Informação Financeira (UIF) da Polícia Judiciária – competências e objetivos

A Recomendação 29 do GAFI, em conformidade com o art.º 32º da Diretiva designa que cada Estado-Membro institui uma Unidade de Informação Financeira, com a finalidade de prevenção, deteção e combate ao crime de branqueamento e de financiamento do terrorismo.

Para mais se define que cada UIF, no seio da sua competência, independente e autónoma, dispõe de autoridade e de capacidade para exercer livremente as suas funções, tendo autonomia de decisão em matéria de análise, ao pedido e à disseminação de informações específicas.

A sua atividade profissional consiste na análise das comunicações de operações suspeitas e de outras informações relativas ao crime de branqueamento, nomeadamente infrações precedentes associadas, mas também ao crime de financiamento do terrorismo. É dito na presente lei internacional que esta unidade nacional central (UIF) é responsável pela disseminação dos resultados dessa análise e de quaisquer informações adicionais relevantes às autoridades competentes.

A UIF dispõe de celeridade da tramitação das informações financeiras, administrativas e de aplicação da lei de que necessitem para desempenhar eficazmente as suas funções. Deve ainda prestar esclarecimentos de dúvidas referentes a este tipo de crime, às autoridades competentes.

Os pedidos de informação aos quais estão sujeitos podem não se concretizar quando existam razões objetivas para presumir que a prestação dessa informação pode prejudicar as investigações em curso.

O auge do seu poder engloba a decisão de medidas urgentes, no foco direto ou indireto, caso exista uma suspeita de que determinada operação está relacionada com o branqueamento ou o financiamento do terrorismo. Medidas essas que consistem na suspensão ou recusa de autorização de operação, com o intuito de analisar cabalmente a mesma, bem como confirmar a suspeita e disseminar os resultados da análise às autoridades competentes.

Assim, a competência da UIF foca-se numa análise operacional centrada em casos individualizados e alvos específicos ou em informações

selecionadas de forma adequada, em função do tipo e do volume das divulgações recebidas e da utilização que se espera das informações após a disseminação, e ainda, numa análise estratégica das tendências e dos padrões em matéria de branqueamento e de financiamento do terrorismo, tal como apresenta a descrição do nº 8 do art.º 32º da Diretiva.

Simplificando, o objetivo da UIF é interpretar o percurso financeiro dos crimes de branqueamento e de financiamento do terrorismo.

Como já tratado anteriormente, o Grupo Egmont aglomera as UIFs dos respetivos Estados-Membros no sentido de promover a eficácia da cooperação e de comunicação. Define assim, no ano de 2004, que a UIF é: *“Uma agência central nacional com responsabilidade pela receção (e, quando permitida, a solicitação), análise e difusão, às autoridades competentes, de informações financeiras divulgadas:*

- i. respeitantes aos produtos suspeitos do crime e o potencial financiamento do terrorismo, ou;*
- ii. exigidas pela legislação ou regulamentação nacional para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo”.*

Esta entidade assume três funções: a primeira função designa-se de receção, e tal como o nome apraz, trata-se de um dever previsto pela Diretiva de encaminhamento de informações e comunicações exercidas pelas entidades competentes.

A segunda função, é intitulada de função de análise e passa pela filtragem dos registos das contas das entidades financeiras, dos registos de bens imóveis, de documentos hipotecários e sentenças, dos registos empresariais, das contas de corretagem e fundos mútuos, dos contratos seguradores, e os demais registos de operações financeiras oportunas à investigação. Ou seja, a UIF funciona como base de dados.

Uma importante etapa desta função é a análise dos depósitos, dos levantamentos e das transferências ou compra de valores mobiliários ou de apólices seguradoras.

É nesta fase que se apura o crime em sentido propriamente dito, em detrimento de uma suspeita que muitas das vezes não tem relevância preventiva.

Para que esta função seja consumada com plena eficácia, é necessário que a UIF seja dotada dos mais amplos poderes de acesso à informação, nomeadamente, acesso a bases de dados comerciais ou governamentais, poder para solicitar informações adicionais às entidades sujeitas, e acesso a técnicas e mecanismos avançados de informação. São exemplos: as escutas telefónicas e as operações encobertas.

A terceira função, é a de difundir informações no âmbito espacial que abrange o território nacional e internacional. É disponibilizado na UIF uma funcionalidade de depósito de comunicações que integra as demais informações relevantes decompostas das funções anteriores, e que visam a celeridade e eficácia da capacidade de resposta às operações em curso.

Comporta três vertentes de análise: a tática, que consiste na recolha dos dados-chave para estruturar o processo e respetiva comparação entre fontes. A operacional, retrata o hipotético criminal com base nas informações provenientes da análise tática, realiza possíveis execuções do crime de branqueamento e crime de financiamento do terrorismo através da identificação de padrões de atividade, pistas, perfis financeiros e criminais¹⁰². A estratégica, é direcionada para operações que possam vir a existir, baseando-se nas novas tendências e padrões de evolução, podendo conduzir à criação de novos deveres de prevenção às entidades sujeitas pela Diretiva.

Existem quatro tipos de UIFs a nível mundial. Independentemente do modelo adotado por cada Estado-Membro, estas têm o dever de cooperação entre si.

Decorrem, UIFs administrativas, que estão aglomeradas ao Banco Central ou ao Ministério das Finanças, podendo também ser distinguida como uma autoridade administrativa independente. Quando são UIFs independentes, a supervisão cabe às autoridades policiais ou judiciais.

Existem também as UIFs policiais, que estão vinculadas a órgãos de segurança gerais ou especializados.

As UIFs judiciais, que pertencem a uma autoridade judicial ou ao Ministério Público.

E por fim, as UIFs híbridas que são a mistura de todos os modelos de UIFs designados anteriormente.

¹⁰² Quando os ativos da pessoa criminosa não apresentam justificação de fonte legítima.

As UIFs administrativas¹⁰³ proveem a sua criação nos setores regulatórios, fazem o intercâmbio neutro ente o setor financeiro e as autoridades policiais, executando a sua própria análise informacional.

O facto deste tipo de UIFs serem meramente administrativas é desvantajoso na celeridade e no poder de aplicação de medidas policiais (falamos do congelamento e deteção das operações), por isso são dependentes da supervisão das autoridades políticas.

No que diz respeito às UIFs policiais¹⁰⁴, estas pertencem aos organismos de segurança. Contrastando com as UIFs administrativas, estas têm o poder de aplicar medidas jurídico-administrativas, e a vantagem de proximidade com outras unidades de combate a crimes financeiros. No caso português, a UIF é uma unidade nacional central da Polícia Judiciária e a sua criação obrigou a uma alteração da Lei Orgânica da própria Polícia Judiciária.

A facilidade de acesso às operações de prevenção e de investigação, através da proximidade às redes internacionais de troca de informações, faz com que haja maior celeridade de resposta aos indicadores de branqueamento e de financiamento do terrorismo.

Dados os seus direitos mais abrangentes, a sua competência é maior na área de investigação, ao invés da área de prevenção a estes flagelos. Sendo que as demais comunicações feitas a este tipo de organismo requerem desde logo a maior formalidade, não são portanto objeto de recolha seletiva de dados, e podem ser utilizadas nos mais variados tipos de crime, independentemente do âmbito da finalidade em que foram executadas.

Quanto às UIFs judiciais¹⁰⁵, estas são integradas pelo Ministério Público, sendo este último organismo designado, adotado de autoridade de investigação.

Os países onde se enquadrem este tipo de UIFs necessitam de um sistema regulatório bancário firme, pois carecem de estreita cooperação com as instituições bancárias, nomeadamente contra as leis de sigilo.

¹⁰³ São exemplos as UIFs da Bélgica, da Croácia, da Eslovénia, da Espanha, da França, da Holanda, da Polónia, da República Checa, entre outras.

¹⁰⁴ As UIFs policiais encontram-se apenas em países europeus, como a Alemanha, a Áustria, a Eslováquia, a Estónia, a Hungria, a Irlanda, o Reino Unido, a Islândia, a Suécia e Portugal.

¹⁰⁵ Na União Europeia apenas o Chipre e o Luxemburgo têm UIFs judiciais.

As denúncias são diretas, ou seja, não carecem de autorização de demais órgãos políticos independentes, e estas UIFs detêm amplos poderes de exercício judiciário (como congelamento de contas, detenção de criminosos, buscas, apreensão, entre outros).

A diferença entre as UIFs judiciais e as administrativas, prende-se com o direito de as primeiras poderem divulgar informações sobre suspeitas.

No que concerne às UIFs híbridas¹⁰⁶, como já descrito anteriormente, são a conjugação de todos os tipos de UIFs mencionadas, tentando reunir as vantagens de todas as outras.

Plasmadas as competências específicas de cada UIF, é de competência geral a função de supervisão¹⁰⁷, de prevenção¹⁰⁸, de investigação, de aplicação da lei e retenção de bens, de formação, de investigação e de salvaguarda de privacidade.

Quanto à função de investigação, cabe a cada país decidir, conforme o tipo de UIF. O cumprimento desta função opera a maioria das vezes como apoio aos organismos de segurança e outros responsáveis que atuem ao crime de branqueamento e de financiamento do terrorismo.

O exercício desta função privilegiada, permite à UIF o direito de exercer identificação, congelamento, apreensão e declaração de bens, relacionados ao crime de branqueamento e de financiamento do terrorismo.

O direito atribuído à UIF de aplicação da lei e de retenção de bens, torna-se um privilégio mediante a sua utilização face a ações urgentes. Uma vez que estes tipos de flagelos implicam a dissipação de bens, faz sentido este direito para atuação célere da UIF na preservação dos mesmos, através de medidas de congelamento e de proibição de alienação, independentemente de ter de existir comunicação a autoridades externas.

Face à aplicação da lei, este direito da UIF recai no assecuramento de condições para fazer cumprimento aos deveres impostos pela Diretiva.

¹⁰⁶ A nível da União Europeia apenas a Noruega e a Dinamarca figuram este tipo de UIFs.

¹⁰⁷ Retratada na página 89, da presente dissertação.

¹⁰⁸ Desde já explorada na página 85, da presente tese.

Falamos do dever de comunicação das entidades sujeitas a este organismo governamental, e posterior análise das operações suspeitas, bem como o intercâmbio de informações no âmbito nacional e internacional. Desta última, o art.º 51º da Diretiva, faz referência também das comunicações à Comissão, ou seja, esta entidade governamental pode prestar assistência quando se revele necessária, de modo a facilitar a coordenação, incluindo a trocar de informações entre as UIFs da União Europeia.

Como organismo governamental, à UIF cabe o dever de formação às instituições definidas na Diretiva relativamente a medidas de prevenção ao branqueamento e ao financiamento do terrorismo. No entanto esta medida não é imperativa a todos os países.

Não obstante de considerar ser uma das principais funções que se pode atribuir à UIF, a divulgação de informação relativamente a estes flagelos, permite que haja um maior número de instituições a executar prevenção ao crime de branqueamento e de financiamento do terrorismo. A falta de formação não deverá ser considerada justificação válida neste contexto.

A função de salvaguarda de privacidade, reflete a confidencialidade que as comunicações vinculam, não obstante, também tenta fazer frente às leis de sigilo existentes nos ordenamentos jurídicos. É necessário um sistema seguro de troca de informações com aplicabilidade concreta a cada Estado-Membro.

Alguns autores defendem a totalidade de independência da UIF face às operações de análise e de difusão de informações, relativamente à possível influência política e ao uso indevido das informações financeiras.

6.4 – O papel das *Offshore*

Contextualizando, as *offshore* são modalidades de investimento em paraísos fiscais que por sua vez, consubstanciam entidades procuradas pela sua ausência regulamentar em matéria de tributação, em contraste com o seu elevado nível de confidencialidade, face aos setores bancários e comerciais.

Os executantes dos crimes de branqueamento e de financiamento do terrorismo, vêm nas *offshore* características atraentes para consumação destes flagelos. Os ativos provenientes são tributados a baixo custo ou abrangidos de isenção, e não é requerida a justificação da sua proveniência.

A política de isenção de carga fiscal que é característica mais atrativa destes centros é dotada de legalidade. No entanto essa legitimidade prejudica o funcionamento de mercados económicos e financeiros, na medida em que os demais países não estão permitidos, por diversas razões, a adotar estas medidas.

As *offshore* atendem também ao sigilo, à privacidade e à segurança do negócio, onde existe estabilidade política e legislativa, inovação de serviços financeiros, permissão de depósitos em moedas fortes, isenção de controlos cambiais sem restrições de alienação e de transferência de divisas para qualquer outro país. Ou seja, adotam todas as características favoráveis que beneficiam o branqueamento.

Na maioria dos casos, a consumação do crime de branqueamento passa essencialmente, pela natureza virtual de um sistema bancário *offshore*, sendo que a estrutura física apenas é utilizada para finalizar transações.

São exemplos de paraísos fiscais europeus: Andorra, Gibraltar, Liechtenstein, Ilha de Man, Mónaco, São Marino, Ilhas Virgens Britânicas.

6.5 – Deveres legais

6.5.1 – Deveres gerais

Os deveres gerais de prevenção do branqueamento são, tal como o nome indica, gerais e abrangentes às demais entidades financeiras e não financeiras indicadas pela Diretiva 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de maio, doravante retratada como Diretiva¹⁰⁹.

Relativamente aos demais deveres que serão explanados seguidamente, recaem no ordenamento dos Estados-Membros da União Europeia, bem como a países terceiros equivalentes em matéria de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo, sendo dado a título elucidativo especial atenção à ordem jurídica portuguesa, através da Lei nº 25/2008, de 5 de junho, com redação introduzida pela Lei nº 62/2015, de 24 de junho.

Retratado em primeiro plano na Diretiva está o dever de exigir a identificação da clientela¹¹⁰. É da incumbência de todas as entidades a identificação do cliente, quando em causa está o estabelecimento de uma relação de negócio e/ou quando efetuam uma transação ocasional de montante igual ou superior a 15 000€, independentemente da mesma ser efetuada através de uma operação única ou de várias operações relacionadas entre si, ou quando a referida transação constitua uma transferência de fundos de montante superior a 1 000€, nos termos do art.º 3º do Regulamento 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio¹¹¹.

¹⁰⁹ Não obstante, esta 4ª Diretiva não foi ainda transposta para o ordenamento jurídico nacional português. A Lei nº 25/2008, de 5 de junho, retrata a 2ª e a 3ª Diretivas.

¹¹⁰ No ordenamento jurídico português, encontra-se consagrado na Lei nº 25/2008, de 5 de junho, nos artigos 7º e 8º.

¹¹¹ Art.º 3º nº 9 do Regulamento 2015/847 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio:

“Transferência de fundos, qualquer operação realizada pelo menos parcialmente por meios eletrónicos por conta de um ordenante através de um prestador de serviços de pagamento, com vista a colocar os fundos à disposição de um beneficiário através de um prestador de serviços de pagamento, independentemente de o ordenante e o beneficiário serem a mesma pessoa e independentemente de o prestador de serviços de pagamento do ordenante e o do beneficiário serem idênticos, incluindo:

a) As transferências a crédito na aceção do artigo 2.o, ponto 1, do Regulamento (UE) nº 260/2012;

b) Os débitos diretos na aceção do artigo 2.o, ponto 2, do Regulamento (UE) nº 260/2012;

c) Os envios de fundos na aceção do artigo 4.o, ponto 13, da Diretiva 2007/64/CE, nacionais ou transfronteiras;

Este dever vai mais longe e, conforme a Diretiva, é necessário a identificação das pessoas que comercializem bens de valor igual ou superior a 10 000€, nomeadamente os comerciantes de automóveis, de obras de arte, de barcos, de pedras preciosas, entre outros.

Os prestadores de serviços de jogo também têm o dever de identificação da clientela, nomeadamente quando no momento da recolha de prémios e/ou no momento da colocação de apostas, o montante for igual ou superior a 2 000€, independentemente de operação contínua ou faseada. São exemplos no ordenamento português: os jogos de fortuna ou azar, as apostas desportivas à cota e de apostas hípicas, mútuas ou à cota, quando praticadas à distância, através de suportes eletrónicos, informáticos, telemáticos e interativos, ou por quaisquer outros meios (jogos e apostas *online*)¹¹².

E sempre que houver suspeitas de branqueamento ou de financiamento do terrorismo, ou caso haja dúvidas de veracidade ou de adequação dos dados de identificação dos clientes.

O dever de identificação fica suspenso caso se demonstre a existência de uma avaliação de baixo risco, considerando as seguintes condições: quando o instrumento de pagamento não é recarregável ou tem um limite máximo mensal de 250€ e passível de utilização apenas no Estado-Membro em questão; quando eletronicamente o montante máximo não excede os 250€; quando o instrumento de pagamento é exclusivamente utilizado para adquirir bens ou serviços; quando o instrumento de pagamento não pode ser carregado com recurso a moeda eletrónica anónima; ou quando o emitente efetua um acompanhamento suficiente das operações ou da relação de negócio, de modo a permitir a deteção de operações não habituais ou suspeitas.

A especificação da identificação passa pela verificação da respetiva identidade, comprovada por documentos, dados ou informações obtidos credivelmente. No que diz respeito à identificação do beneficiário efetivo é necessária a compreensão da estrutura de propriedade do cliente, seja ele: pessoa coletiva, fundo fiduciário (*trust*), sociedade, fundação ou centro de interesse coletivo sem personalidade jurídica similar.

d) *As transferências realizadas através da utilização de cartões de pagamento, instrumentos de moeda eletrónica, telemóveis ou outros dispositivos digitais ou informáticos pré-pagos ou pós-pagos com características semelhantes.*”

¹¹² Lei nº 25/2008, de 5 de junho, art.º 4º alínea c).

Este dever pode abranger também uma avaliação acerca da natureza da relação negocial, e uma vigilância contínua da mesma, podendo incluir exame às operações realizadas no decurso da relação estabelecida, de modo a assegurar a credibilidade das operações.

No entanto, respeitante às atividades de seguros de vida ou de outros seguros relacionados com investimento, para além de ficarem abrangidos pelas medidas de identificação da clientela explanadas anteriormente, as instituições creditícias e as instituições financeiras ficam sujeitas ao dever de identificação acrescido, no momento do pagamento, quando em causa estão beneficiários que são pessoas ou centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica; beneficiários que são designados por características ou categoria ou por outros meios, a obtenção de informações suficientes sobre esses beneficiários para que instituição de crédito ou a instituição financeira se assegure de que estará em condições de estabelecer a identidade do beneficiário no momento do pagamento; ou até mesmo terceiros beneficiários que recebem em proveito próprio.

A verificação da identidade do cliente ou do beneficiário efetivo deve ser efetuada antes de qualquer estabelecimento de relação negocial, sendo que, por acordo dos Estados-Membros, esse reconhecimento possa ocorrer durante a relação de negócio se for decretado risco reduzido de execução do crime de branqueamento e de financiamento do terrorismo.

Independentemente do tipo de clientela que esteja em questão, caso a mesma não reúna os requisitos do dever de identificação, devem as autoridades competentes do país, exigir o termo da relação negocial e respetiva comunicação de operação suspeita à UIF nacional.

Ainda assim, as autoridades dos Estados-Membros têm a faculdade de determinar o alcance do dever de identificação da clientela baseando-se na avaliação do risco de execução do crime de branqueamento e do crime de financiamento do terrorismo. Sendo que, ficam vinculados ao dever tanto os novos clientes, bem como os clientes já existentes mas cuja atividade é suscetível de desenvolver risco elevado a estes flagelos.

Existe ainda um dever de diligência considerada simplificada quanto à clientela, que abrange as entidades sujeitas que representem áreas de atividade caracterizadas com baixo risco avaliatório.

E em contradição, um dever de diligência reforçada do cliente, quando em causa estão pessoas singulares ou entidades jurídicas

estabelecidas em países terceiros que pelas normas de avaliação do risco, tenham sido classificados com risco elevado, não ficando abrangidas ao dever as sucursais e as filiais sitas em país terceiro.

Nestes termos, a identificação é exercida com base no acompanhamento da relação negocial suspeita, ou então através do exame das circunstâncias e do objeto de todas as operações complexas, de montantes anormalmente elevados e todos os tipos não habituais de operações que não apresentem uma causa económica ou lícita aparente.

É necessária: a recolha de informação suficiente sobre a instituição cliente de países terceiros, com clara identificação da atividade vinculada, com base em informações credíveis disponíveis, esclarecendo a reputação da instituição e a qualidade da supervisão; a avaliação do controlo do risco de branqueamento e do financiamento do terrorismo face à instituição cliente; o reconhecimento das responsabilidades da instituição; e relativamente às contas correspondentes de transferência, deve a instituição cliente efetuar dever de identificação e de vigilância contínua da clientela.

As pessoas politicamente expostas, bem como os membros da família, estão também vinculadas ao dever reforçado de identificação da clientela nas suas operações ou relações de negócio. Para tal, as entidades competentes devem dispor de sistemas adequados de gestão do risco, para apuramento do facto do cliente ou do beneficiário efetivo do cliente ser uma pessoa politicamente exposta, e têm legitimidade para aplicar medidas para obter autorizações da direção de topo para estabelecer relações de negócio com este tipo de pessoas, para determinar a origem do património e dos fundos envolvidos, e para assegurar uma vigilância contínua reforçada.

A ter em atenção, são as pessoas politicamente expostas mas que já não desempenhem uma função pública proeminente confiada por um Estado-Membro, estas, durante pelo menos 12 meses subsequentes ao termos de contrato de trabalho, devem ficar sujeitas às medidas adequadas baseadas no risco, designadamente maior monitorização.

Pela presente Diretiva, os “terceiros”¹¹³ ficam também incumbidos do dever de identificação da clientela, ficam obrigadas as entidades de transmissão imediata, quando solicitado, de cópias dos dados de

¹¹³ São consideradas as entidades definidas pelo art.º 2º da Diretiva, as organizações ou federações de que são membros essas entidades.

identificação e verificação da identidade e outra documentação relevante sobre o reconhecimento do cliente ou do beneficiário efetivo.

A ausência de cumprimento deste dever, poderá incorrer de violação do princípio da legalidade¹¹⁴. Em resumo o cumprimento deste dever passa pela identificação em conformidade: da natureza, a complexidade da operação negocial (se decorrer por ato único ou faseadamente), a rotina negocial do cliente, o montante cingido, os métodos utilizados para persecução da relação negocial, e a avaliação do risco do crime de branqueamento e do crime de financiamento do terrorismo.

O dever de diligência faz parte dos deveres preventivos em matéria de branqueamento e de financiamento do terrorismo, recai apenas sobre as pessoas coletivas e/ou centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica, de modo a compreender a estrutura de propriedade e de controlo do cliente.

Através deste dever deve obter-se informação sobre a finalidade e a natureza da relação de negócio, bem como o risco subjacente à entidade, não obstante da relação negocial ser acompanhada continuamente.

Com efeito de exceção, e intitulado legalmente como dever de diligência simplificado, ficam isentos do cumprimento do presente dever: quando o cliente seja uma entidade financeira estabelecida em qualquer Estado-Membro da União Europeia, ou num país terceiro equivalente em matéria de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo; ou quando o cliente seja uma sociedade cotada cujos valores mobiliários tenham sido admitidos à negociação num mercado regulamentado em qualquer Estado-Membro da União Europeia; ou quando o cliente seja uma autoridade pública (Estado, regiões autónomas, autarquias locais, ou pessoa coletiva de direito público); ou quando o cliente seja uma autoridade ou organismo público sujeito a práticas contabilísticas transparentes e objeto de fiscalização; e quando o cliente é a entidade que presta serviços postais ou o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público. Abrangendo também os beneficiários efetivos de contas-clientes abertas em instituições de crédito, tituladas por advogados ou solicitadores estabelecidos em Portugal.

Tal como o dever explanado anteriormente, o dever de diligência também apresenta uma vertente de reforço, respeitante a operações

¹¹⁴ Art.º 6º n.º 1 d Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

realizadas à distância e que especialmente as que possam favorecer o anonimato, a operações efetuadas com pessoas politicamente expostas que residam fora do território português, as operações de correspondência bancária com instituições de crédito estabelecidas em países terceiros.

Um terceiro dever preventivo, é designado de dever de recusa, presente no sistema jurídico português no art.º 13º da Lei nº 25/2008, de 5 de junho. É a faculdade que as entidades sujeitas pela Diretiva têm de recusar o prosseguimento de qualquer operação em conta bancária, de iniciar uma relação de negócio ou de realizar qualquer transação ocasional, quando não se encontrarem preenchidos todos os requisitos do dever de identificação do cliente, ou do dever de diligência.

No que respeita ao dever de conservação, trata-se do mantimento dos documentos comprovativos com força probatória do dever de identificação e de diligência, pelo menos no prazo de 5 anos, conforme explanado nas Recomendações do GAFI, sendo que Portugal admite a conservação ao prazo de 7 anos.

Outro dever preventivo é o chamado de dever de exame, que reproduz a especial atenção que as autoridades competentes devem ter face a entidades e condutas que sejam suscetíveis de execução do crime de branqueamento ou de financiamento do terrorismo.

Atende à natureza, finalidade, frequência, complexidade, invulgaridade e atipicidade da conduta, atividade ou operação, também tem em consideração a aparente inexistência de um objetivo económico ou de um fim lícito associado à conduta, ainda, o montante, a origem e o destino dos fundos movimentados, os meios de pagamento utilizados, o padrão e perfil dos intervenientes, e o tipo de transação ou produto que possa favorecer o anonimato.

O dever de comunicação passa para transmissão de informação à Unidade de Informação Financeira, e no caso legislativo português de informar também e em simultâneo o Procurador-Geral da República, aquando a entidade suspeita ou tem razões suficientes (com base na avaliação do risco) para suspeitar de uma operação suscetível de execução da prática do crime de branqueamento ou de financiamento do terrorismo.

Trata-se de um dever crucial para a prevenção destes flagelos, a comunicação entre as autoridades competentes, pode determinar a eficácia da operação de prevenção.

Seguidamente, o dever de abstenção define que as entidades sujeitas devem abster-se da prática de quaisquer operações sempre que saibam ou suspeitem do fim para o qual são perseguidas, isto é, para o crime de branqueamento e/ou crime de financiamento do terrorismo. Não obstante, no caso português, a execução deste dever requer a comunicação ao Procurador-Geral da República, sendo que este pode determinar a suspensão da execução da operação suspeita. Ainda, caso o juiz de instrução criminal não confirmar a ordem de suspensão no prazo de dois dias úteis, a operação que até então estava suspensa, pode prosseguir.

Pode a entidade vinculada, em caso de suspeita, deixar avançar a dita relação negocial, quando considere que uma possível abstenção poderá prejudicar a prevenção ou a futura investigação.

O dever de colaboração, recai sobre a disponibilidade das entidades sujeitas aos deveres de prevenção, de colaborarem com a Unidade de Informação Financeira e no caso nacional, com o Procurador-Geral da República, com a autoridade judiciária responsável pela direção do inquérito, e com as autoridades competentes para supervisão ou fiscalização do cumprimento dos deveres expostos. Devem ser prestadas apenas informações que resultem do exercício da atividade profissional, não podendo as autoridades competentes exigir esclarecimentos informacionais extraordinários.

No que concerne ao dever de controlo, este é essencialmente uma responsabilidade interna das entidades sujeitas. Em matéria de controlo interno, avaliação e gestão do risco e de auditoria interna, estas devem tomar atitudes e medidas que previnam a temática em questão.

Constitui também dever a faculdade de formação a dirigentes e empregados das entidades sujeitas, para conhecimento das obrigações legais decorrentes no ordenamento jurídico, e das demais medidas a adotarem para prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo.

No caso português, nos termos do Aviso do Banco de Portugal nº 5/2013, as instituições abrangidas pela supervisão do Banco de Portugal, devem enviar anualmente um relatório com informação

especificada a este supervisor sobre o sistema de controlo interno de prevenção destes flagelos.

6.5.2 - Deveres específicos

Por sua vez, os deveres específicos recaem especificamente sobre uma entidade particular. Relativamente às entidades financeiras, à exclusão das agências de câmbio, das instituições de pagamento e das instituições de moeda eletrónica, alude um dever específico de execução perante terceiros, como se estes fossem os seus executantes diretos, que consiste na permissão de excussão dos deveres de identificação e de diligência.

Encontra-se estipulado a dispensa do dever específico de diligência simplificado, face às entidades que apresentem baixo risco de suspeitas de branqueamento ou de financiamento do terrorismo. A título de exemplo no ordenamento português: art.º 25º da Lei nº 25/2008, de 5 de junho.

Relativamente ao dever específico de diligência reforçado, as entidades financeiras que sejam instituições de crédito, ficam sujeitas a esta obrigação face às relações transfronteiriças de correspondência bancária com instituições estabelecidas em países terceiros. Especificando, devem obter informação suficiente sobre a instituição correspondente, por forma a compreender a natureza da sua atividade, bem como, avaliar os seus procedimentos de controlo interno em matéria de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo.

Estas entidades estão sujeitas também ao dever específico de comunicação à Unidade de Informação Financeira (UIF) e ao Procurador-Geral da República, no ordenamento português, quando haja uma operação de montante igual ou superior a 5 000€, relacionada para com uma jurisdição sujeita a contramedidas adicionais decididas pelo Conselho da União Europeia, ou seja, com um país que represente especial risco de execução dos flagelos.

As entidades financeiras possuem um dever específico de colaboração, que consiste na celeridade de resposta aos pedidos da Unidade de Informação Financeira (UIF) e do Procurador-Geral da República, e às demais autoridades competentes. Ainda relativamente às sucursais e filiais destas entidades, devem aplicar especificamente os

deveres de identificação, de diligência, de conservação e de formação, bem como, comunicar as políticas e procedimentos internos preventivos à temática retratada.

Por fim, um último dever que abrange especificamente as entidades financeiras, é o dever de as instituições de crédito porem termo às relações de correspondência com outras instituições de crédito que reconhecidamente permitam que as suas contas sejam utilizadas por bancos de fachada.

No que respeita às entidades não financeiras, especificamente os concessionários de exploração de jogo em casinos, estão sujeitos ao dever individualizado de identificar os frequentadores e verificar a sua respetiva identidade à entrada da sala de jogo ou quando adquirem fichas de jogo ou símbolo convencionais, num montante igual ou superior a 2 000€; de emitir cheques seus em troca de fichas ou símbolos convencionais apenas à ordem dos frequentadores identificados e registados.

Quanto às entidades pagadoras de prémios de apostas ou lotarias estas também devem de proceder à identificação e correspondente verificação da identidade do beneficiário do pagamento de montante igual ou superior a 5 000€.

Outro dever específico das entidades não financeiras, recai sobre as entidades com atividades imobiliárias, de comunicar junto das autoridades competentes (na jurisdição portuguesa compete ao Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P.), as datas de início das atividades do ramo imobiliário, e de elementos sobre cada transação efetuada.

Por término, o dever de formação só é específico às entidades não financeiras, na qualidade de trabalhador de uma pessoa coletiva, e adaptável à entidade sujeita.

A presente diretiva atribui deveres específicos, nomeadamente o dever de segredo, que engloba entidades que exerçam funções de direção, de gerência ou de chefia, englobando os seus empregados, os mandatários e outras pessoas que lhes prestem serviço a título permanente ou temporário.

Este dever de segredo permite que estas entidades omitam perante o seu cliente ou terceiros, a transmissão de comunicações legalmente devidas ou que se encontra a decorrer uma investigação criminal. Não obstante, o dever pode ser interrompido na sequência de divulgação de

informações às autoridades de supervisão ou de fiscalização, incluindo ainda, perante os organismos de regulação profissional das atividades.

A prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo, através do dever de segredo, abrange apenas atos praticados no âmbito do cumprimento dos deveres de comunicação, de abstenção e de colaboração, só podendo ainda ser invocado em sede de decurso de uma investigação criminal.

Não constitui violação do dever de segredo, a divulgação de informação para efeitos de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo, entre instituições que integrem o mesmo grupo empresarial com equivalências na matéria destes flagelos, e entre revisores oficiais de contas, técnicos oficiais de contas, auditores externos, consultores fiscais, notários, conservadores de registos, advogados, solicitadores e outros profissionais independentes com o mesmo sentido de prevenção. Estes últimos sujeitos explanados quando constituem entidades financeiras e entidades não financeiras, podem trocar informações entre si, quando exista uma relação negocial comum (ou seja, um mesmo cliente), com o intuito de prevenir o crime de branqueamento e o crime de financiamento do terrorismo.

Relativamente aos advogados e solicitadores, estão sujeitos ao dever de comunicação de operações suspeitas, no caso português, ao bastonário da Ordem dos Advogados e ao presidente da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução respetivamente, os quais farão a comunicação ao Procurador-Geral da República e à Unidade de Informação Financeira.

Os deveres especiais do advogado e do solicitador, constituem o dever de identificação normal abrangente às entidades suspeitas, o dever de comunicação das operações suspeitas, no entanto este último dever incorre de limites aos códigos deontológicos¹¹⁵.

No seu limite, a Diretiva permite a intervenção na operação de prevenção, se estas duas entidades agirem em representação ou em nome do cliente, ou por conta do cliente sem ser em representação deste.

É importante reter o entendimento que é dado à expressão de segredo profissional. Trata-se do conteúdo de factos que no exercício da

¹¹⁵ Respetivamente, Estatuto da Ordem dos Advogados, Lei nº 15/2005, de 26 de janeiro, e Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, proposta de estatuto da Ordem dos Solicitadores, aprovada em reunião do Conselho Geral de 9 de fevereiro.

profissão não pode ser divulgador ao público, a menos que haja autorização por parte de entidades competentes, sendo que a violação deste constitui crime¹¹⁶.

Incumbido do dever de reserva absoluta, estão isentos da obrigação de comunicação e do dever de denúncia, quando se verificam as seguintes conjunturas:

- tenha obtido informações no contexto da avaliação da situação jurídica do cliente, ou no âmbito da consulta jurídica, incluindo o aconselhamento relativo à maneira de propor ou evitar um processo;

- no exercício da missão de defesa ou representação do cliente num processo judicial, ou a respeito de um processo judicial, isto quer as informações sejam obtidas antes, durante ou depois do processo.

Ou seja, quando pratica atos próprios de advocacia ou de solicitação. Relativamente aos atos preparatórios tendentes à constituição, alteração ou extinção de negócios jurídicos, a lei vai no sentido de que estes não estão abrangidos pelo segredo de justiça.

Podem estas entidades fazerem-se valer do dever de recusa da realização da prestação profissional, sob pena de os mandatários em causa serem considerados cúmplices no crime de branqueamento ou no crime de financiamento do terrorismo, não tendo por obrigatoriedade denunciar a suspeita que apraz do cliente.

¹¹⁶ Disponível em: <https://www.pgdporto.pt/proc-web/faq.jsf?ctxId=85&subCtxId=94&faqId=1050&show=&offset>

7. Avaliação dos riscos do branqueamento e do financiamento do terrorismo

A Diretiva no seu art.º 6º prevê a avaliação do risco por parte da Comissão, no âmbito das atividades transfronteiriças do mercado interno. Bianualmente elabora um relatório sobre a identificação, análise e avaliação desses mesmos riscos, que dispõe a todos os Estados-Membros, e que contém: os domínios do mercado interno em que existe um risco mais elevado; os riscos associados a cada setor relevante; e os meios mais generalizados que são utilizados pelos criminosos para o branqueamento de vantagens de proveniência ilícita.

Baseando-se neste relatório, os Estados-Membros designam uma autoridade para tomar medidas de identificação, avaliação, compreensão e mitigação dos riscos de branqueamento e de financiamento do terrorismo.

Conforme a Lei mencionada, a avaliação do risco de cada país visa: melhorar o regime de prevenção a estes crimes, identificando os domínios em que as entidades obrigadas devem aplicar medidas reforçadas; identificar os setores e as áreas que apresentem um risco mais baixo ou mais elevado; ajudar na afetação e priorização dos recursos destinados ao combate; assegurar a elaboração de regras adequadas para cada setor; colocar de imediato as informações adequadas à disposição das entidades sujeitas para facilitação das avaliações internas.

Consubstanciando a avaliação do risco em sentido *stricto sensu* a nível nacional, é necessário distinguir três fatores de dimensão dos diferentes riscos: a ameaça, a vulnerabilidade e a consequência.

A ameaça engloba o agente do crime (no caso do branqueamento), o grupo terrorista (referente ao financiamento do terrorismo) e toda a pessoa singular ou coletiva que incite a prática destes dois tipos de crime.

Abrange assim, a identificação da natureza, sendo necessário para tal a compreensão das infrações subjacentes.

O fator de vulnerabilidade concentra as atividades secundárias de apoio aos crimes principais, consideram-se as fragilidades de mercado. Por último, o fator consequência delimita o impacto ou prejuízo que os crimes precedentes e os crimes principais podem provocar na sociedade económica.

Para além dos sujeitos estipulados pela Diretiva, existem outras entidades específicas nacionais, que poderão igualmente fazer parte da avaliação do risco:

- os decisores de políticas e outras autoridades com poder regulamentar em matéria de branqueamento e de financiamento do terrorismo;
- os serviços de fronteiras relevantes (nomeadamente, os centros especializados de análise de informação, que podem ser uma mais-valia nas avaliações do financiamento do terrorismo, uma vez que a informação relativa a ameaças, são originárias de fontes confidenciais de informação);
- os avaliadores destes flagelos e os organismos de avaliação em geral (por exemplo: Ministério dos Negócios Estrangeiros, face à comunicação de crimes ou ameaças pelas Nações Unidas; os organismos de estatísticas);
- o público propriamente dito (especificamente: os académicos);
- e o setor privado (quando estão em causa, participações diretas de representantes em processos).

Para consumação eficaz de uma avaliação do risco é fundamental que o Estado-Membro tenha a perceção se a mesma avaliação deve ter em consideração a análise do crime de branqueamento e do crime de financiamento do terrorismo, em conjunto ou separadamente. Uma vez, que se tratam de crimes antagónicos, como desde já explicado na presente dissertação.

Distinguindo as categorias de avaliação do risco, temos: avaliações supranacionais, que são as que aglomeram um grupo de Estados-Membros; as avaliações nacionais, que fazem referência apenas a um

Estado-Membro; e as avaliações subnacionais, que compreendendo os riscos nacionais, recaem sobre uma análise específica a um setor, região ou função operacional de um determinado Estado-Membro.

Esta distinção torna-se crucial na medida em que a avaliação nacional e a avaliação subnacional estabelecem interligação. O GAFI designa a título de exemplo que *“(...) as situações de risco elevado ou baixo, identificadas a nível nacional, devem influenciar ou confirmar as escolhas de situações de risco mais elevado, mais baixo, ou mesmo baixo, que sejam relevantes para a abordagem baseada no risco”*.

Posto isto, a avaliação do risco é sujeita a três fases. Prosseguindo com uma análise detalhada de cada fase, a primeira designa-se de identificação, ou seja, distingue-se as ameaças e as vulnerabilidades no sistema. Deverá ser a fase mais abrangente, e consiste na distinção de potenciais riscos, através do despiste de suspeitas ameaças ou vulnerabilidades, que o/os Estado/s-Membro/s decorra/m.

O GAFI menciona a título de exemplo algumas vulnerabilidades: *organizações criminosas colocam os produtos do crime no sistema financeiro, misturando o numerário com receitas legítimas de empresas; grupos de traficantes de estupefacientes utilizam o contrabando de numerário para passar dinheiro ilegal pela fronteira; grupos de terroristas estrangeiros utilizam organizações sem fins lucrativos nacionais como fachada para atividades de financiamento do terrorismo; entre outros exemplos.*

A segunda é intitulada de análise, onde é apreciado a origem das fontes, as probabilidades e as consequências do branqueamento e do financiamento do terrorismo, e determinar a gravidade de cada risco. É focada no entendimento dos fatores externos, sendo que serão adaptáveis conforme o Estado-Membro, e poderão proporcionar uma evolução dos riscos - falamos de aspetos políticos, económicos, sociais tecnológicos, ambientais e geográficos, e legislativos.

De modo sucinto, é exemplificado pelo GAFI o que são considerados fatores políticos: a estrutura do sistema político; a estabilidade do governo em funções; o empenho político nos programas de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo; inexistência de historial da atividade de financiamento do terrorismo; eficácia das autoridades competentes em matéria de operações.

Por sua vez, integram os fatores económicos, exemplos como: o tipo de sistema económico; o nível de regulamentação na economia; o rendimento médio da população; as taxas cambiais; o custo dos serviços; controlo de instituições financeiras e requisitos relativos à identificação dos beneficiários efetivos não-residentes; natureza e papel das pessoas coletivas e das entidades sem personalidade jurídica na economia; entre outros.

Quanto aos fatores sociais, entendem-se: os fatores demográficos da sociedade; a dimensão da inclusão social; as migrações populacionais significativas; a diversidade étnica da população; a cooperação entre o governo e o setor financeiro.

Respeitante aos fatores tecnológicos, são meros exemplos: os novos métodos de comunicação; a utilização dos transportes; a utilização da tecnologia nas transferências monetárias e a introdução e utilização de novos métodos de pagamento.

Os fatores ambientais e geográficos, prendem-se com: fatores ambientais globais (como a disponibilidade da água, aquecimento global); utilização e reutilização de recursos; impacto do ambiente local na criminalidade; e impacto da legislação em matéria ambiental.

A terminar, nos princípios subjacentes a esta fase de avaliação do risco, encontram-se os fatores legislativos, que compreendem: o sistema de justiça criminal e quadro jurídico; a facilidade de aprovação de nova legislação; o processo de revisão de legislação em vigor; o impacto das normas internacionais na legislação nacional; os pontos fortes e fracos da

legislação de combate à criminalidade grave e organizada, bem como, da prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo. Relativamente a esta última matéria: diligência devida em relação à clientela; diligência devida em permanência, incluindo o acompanhamento das transações; medidas de comunicação realizadas regularmente; controlos internos; conservação de documentos; regulamentação sobre beneficiários efetivos.

E a terceira fase é chamada de avaliação, que baseando-se na compilação das duas fases anteriores, visa tomar medidas de estratégias de prevenção, nomeadamente proibição de determinados produtos, serviços ou atividades, atenuação e, em caso de baixo risco, de aceitação.

Com base nesta avaliação, pode existir a necessidade de atenuar os riscos mais elevados, e de dar outro entendimento aos riscos considerados menos elevados. Compreende uma análise de gestão do risco, ou seja, a consumação de medidas preventivas de possíveis riscos avaliados.

Para efeitos, são consideradas variáveis de risco face às medidas de diligência quanto ao cliente, e a ter em atenção na avaliação: o objeto de uma conta ou relação de negócio; o nível de bens depositados por um cliente ou o volume das operações efetuadas; e a regularidade ou a duração da relação de negócio.

A União Europeia toma como indicativos de risco mais baixo, os fatores de risco do cliente, quando: as sociedades são cotadas num mercado bolsistas e sujeitas a deveres de informação que visam garantir uma transparência adequada dos beneficiários efetivos; são administrações ou empresas públicas; os clientes são residentes em zonas geográficas de risco mais baixo.

Atende a fatores de risco associados ao produto, serviço, operação ou canal de distribuição: as apólices de seguros de vida em que o prémio é reduzido; as apólices de seguros de reforma, se não houver cláusula de

resgate e se a apólice não puder ser dada em garantia; os regimes de reforma que confirmam benefícios de reforma aos trabalhadores, quando as contribuições sejam feitas através de deduções nos vencimentos e desde que o respetivo regime não permita a cessão dos direitos detidos pelos respetivos membros; os produtos ou serviços financeiros que proporcionem os serviços limitados e definidos de modo pertinente com vista a aumentar o acesso a determinados tipos de clientes para fins de inclusão financeira; e os produtos em que os riscos de branqueamento e de financiamento do terrorismo são controlados por outros fatores.

Explica ainda a Diretiva em vigor, que complementam risco potencialmente mais baixo, os fatores de risco geográficos como: Estados-Membros; países terceiros que dispõem de sistemas eficazes de prevenção nesta matéria; países terceiros identificados por fontes idóneas como estando caracterizados por um nível reduzido de corrupção ou outra atividade criminosa; e países terceiros que estão sujeitos, com base em fontes idóneas, tais como os relatórios de avaliação mútua ou de avaliação pormenorizada.

Por sua vez, a presente lei, define indicativos de risco potencialmente mais elevado, considerando em matéria de cliente: a relação de negócio decorre em circunstâncias invulgares; os clientes residentes em zonas de risco geográfico mais elevado; as pessoas coletivas ou centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, que sejam estruturas de detenção de ativos pessoais; as sociedades com acionistas fiduciários ou ações ao portador; as atividades que envolvam transações em numerário de forma intensiva; e quando a estrutura de propriedade da sociedade parecer invulgar ou excessivamente complexa dada a natureza da atividade da sociedade.

Face ao risco potencialmente mais elevado, acrescenta fatores de risco associados ao produto, serviço, operação ou canal de distribuição, taxativamente: *private banking*; produtos ou operações susceptíveis de favorecer o anonimato; relações de negócio ou operações sem a presença física do cliente, sem certas salvaguardas; pagamento recebido de

terceiros desconhecidos ou não associados; e desenvolvimento de novos produtos e novas práticas comerciais.

Ainda relacionado com esta temática de risco elevado, são considerados fatores de risco geográfico: os países identificados por fontes idóneas, tais como os relatórios de avaliação mútua ou de avaliação pormenorizada ou os relatórios de acompanhamento publicados, como não dispendo de sistemas de prevenção ao branqueamento e financiamento do terrorismo; os países identificados por fontes idóneas como estando caracterizados por níveis consideráveis de corrupção ou outra atividade criminosa; os países sujeitos a sanções, embargos ou medidas análogas; e países que disponibilizam fundos ou apoio a atividades terroristas.

CONCLUSÕES

Conforme os argumentos que foram apresentados no desenvolvimento da presente dissertação, pode-se concluir que o crime de branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e o crime de financiamento do terrorismo, atingem elevadas dimensões quer no sistema financeiro, quer no sistema não financeiro mundial.

Existem entidades internacionais de prevenção a esta temática, que têm uma funcionalidade comum entre elas: o intercâmbio de informações, permitindo a celeridade e eficiência da deteção de operações suspeitas.

O branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e o financiamento do terrorismo, envolvem a existência de crimes precedentes, dificultando a identificação dos crimes que estão na sua origem. Podem envolver diversas entidades, tornando-se imprescindível que estas se encontrem regulamentadas pela Lei, como modo de controlo. As *offshore* são tidas como sendo um grande entrave ao sistema de prevenção, sendo necessária uma regulamentação mais rígida para estas entidades.

As Unidades de Informação Financeira e, no caso português, a Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária, assumem papel relevante nesta prevenção. No entanto, a nível nacional seria uma mais-valia a amplificação dos poderes de atuação desta entidade.

É imprescindível a adesão de todos os países no combate a esta problemática, pois apenas uma união global tornará eficaz o sistema preventivo e, conseqüentemente, melhorará a transparência no setor económico e financeiro mundial, reforçando a confiança do sistema.

BIBLIOGRAFIA

- BRAGUÊS, José Luís, *O processo de branqueamento de capitais*, working papers nº2, Edições Húmus, 2009;
- BRANDÃO Nuno, *Branqueamento de capitais: o sistema comunitário de prevenção*, Coimbra Editora, Coimbra, 2002, 1ª Edição;
- CANAS Vitalino, *O Crime de Branqueamento: Regime de Prevenção e de Repressão*, Livraria Almedina-Coimbra, Lisboa, 2004;
- CANOTILHO, Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa, Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, outubro 2014, Vol. 1, 4ª Ed. Revista;
- CLINARD, M. and Quinney, R. *Criminal behavior systems*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1973;
- COSTA, José de Faria, e outros autores, *Os crimes de fraude e a corrupção no espaço europeu*, Coimbra Editora, Coimbra, julho 2014, 1ª Edição;
- FURTADO, Celso, *Economia de Minas e economia da mineração*, Minas Gerais, 2008, Vol. 18, disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/neco/v18n3/a02v18n3.pdf>;
- PAYNE, Brian K., *White- Collar Crime*, Sage Publication, London, 2012;
- SILVA, Miguel, *Direito da Concorrência – Uma introdução jurisprudencial*, Almedina, Coimbra, 2008;
- SUTHERLAND, Edwin H., *White-Collar Criminality – American Sociological Review*, Indian University, 1940, vol.5, acesso em: [http://www.asanet.org/images/asa/docs/pdf/1939%20Presidential%20Address%20\(Edwin%20Sutherland\).pdf](http://www.asanet.org/images/asa/docs/pdf/1939%20Presidential%20Address%20(Edwin%20Sutherland).pdf).

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- CAEIRO, Pedro, *Direito Penal Económico e Europeu: textos doutrinários*, Vol. II, Coimbra Editora, 2009;
- DUARTE, Jorge Manuel Vaz Monteiro Dias, *Branqueamento de Capitais – O regime do D.L. 15/93, de 22 de janeiro, e a normativa internacional*, Coimbra Editora, Porto, 2002;
- GODINHO, Jorge A. F., *Sobre a punibilidade do autor de um crime pelo branqueamento das vantagens dele resultantes*, Estudos em Homenagem ao Doutor Jorge Figueiredo Dias, fevereiro 2009, ver acesso em: <https://www.oa.pt/upl/%7B32eaebc1-ac45-417b-b9b7-2c0900ce86d1%7D.pdf>;
- Juan Carlos Ferré Olivé, Enzo Musco, Jorge de Almeida Cabral, Barbara Kunicka – Michalska, *Blanqueo de Dinero y Corrupción en El Sistema bancario*, Vol. II, Universidade Salamanca, 2002;
- MARTINELLI, João Paulo Orsini, *Lavagem de dinheiro: análise crítica do bem jurídico*, Editora “in house”, Brasil, 2011;
- MEDEIROS, Juliana Vieira Saraiva de, *O Bem Jurídico no Delito de Lavagem de Dinheiro*;
- SILVEIRA, Rafael Alcadipani, e outros autores, *Viver e morrer pelo trabalho: uma análise da banalidade do mal nos crimes corporativos*, Organizações & Sociedade, Salvador, 2014, acesso em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1984-92302014000200002&script=sci_arttext.

WEBGRAFIA

- http://www.advogados.in/index.php?option=com_content&view=article&id=18:branqueamento-de-capitais&catid=37:direito-financeiro&Itemid=47
- http://www.apb.pt/sistema_financeiro/instituicoes_financeiras
- <http://www.bis.org/bcbs/>
- <http://www.bportugal.pt/PT-PT/SUPERVISAO/SUPERVISAOPRUDENCIAL/BRANQUEAMENTOCAPITAISFINANCIAMENTOTERRORISMO/Paginas/GrupodeAcaoFinanceiraInternacional.aspx>
- http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/penal/tomo_II_criminalidade_economica_financeira_crimes_em_especial.pdf
- <https://www.cepol.europa.eu/pt>
- <https://www.cgd.pt/Empresas/Informacao-Empresa/Documents/SBSI.pdf>
- <http://www.cmvm.pt/pt/Legislacao/BranqueamentoDeCapitais/Pages/Branqueamento-de-Capitais-default.aspx>
- http://www.concorrenca.pt/vPT/A_AdC/FAQs/Paginas/Os-atos-de-concorrenca-desleal-sao-praticas-restritivas-da-concorrenca.aspx
- <http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero5/artigo2.htm>
- http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-internacional/decisoes-e-decisoes/2005-212-jai-decisao/downloadFile/file/DQ_2005.212.JAI_Perdadeprodutosin

[strumentos e bens relacionados com o crime.pdf?nocache=1217953092.69](#)

- [http://www.dgpj.mj.pt/sections/noticias/gafi-recomendacoes-de](#)
- [http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/2002-475-jai-decisao/downloadFile/file/DQ_2002.475.JAI_terrorismo.pdf?nocache=1199977781.17](#)
- [http://www.dgpj.mj.pt/sections/noticias/guia-de-direito/downloadFile/file/Guia_Direito_Internacional_FINAL.pdf?nocache=1260883579.24](#)
- [http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoesinternacionais/eventos/anexos4408/resolucao-13732001/downloadFile/file/Resolucao_13732001_PT.pdf?nocache=123003551.3](#)
- [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuid=FTU_5.12.7.html](#)
- [www.europol.europa.eu/content/page/first-years](#)
- [http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_organised_crime/jl0050_es.htm](#)
- [http://www.fatf-qafi.org](#)
- [http://www.fincen.gov/foia/files/ESW-PIA.pdf](#)
- [http://funag.gov.br/loja/download/1042Grupo_de_Acao_Financeira_Internacional_GAFI_O.pdf](#)

- <http://www.gestaodefraude.eu/wordpress/wp-content/uploads/2009/02/wp0021.pdf>
- <http://www.globalcenter.org/publications/the-g8s-counterterrorism-action-group/>
- http://globalcenter.org/wp-content/uploads/2009/05/rosand_policybrief_092.pdf
- <http://www.imf.org/external/index.htm>
- <http://www.international.gc.ca/crime/ctag-gact.aspx?lang=eng>
- <http://www.interpol.int/>
- <http://www.interpol.int/en/Internet/Crime-areas/Financial-crime/Financial-crime>
- <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticias/2013/PR076>
- <http://www.interpol.int/es/Crime-areas/Financial-crime/Money-laundering>
- <http://www.interpol.int/es/News-and-media/News/2015/N2015-010>
- <http://jus.com.br/artigos/6739/combate-a-lavagem-de-dinheiro/2>
- <http://www.lawrei.eu/mranewsletter/nova-diretiva-sobre-branqueamento-de-capitais-e-movimentos-financeiros/>
- <http://www.massud-sarcedo.adv.br/site/artigos.php?id=35>
- <http://www.mirandalawfirm.com/uploadedfiles/48/14/0001448.pdf>

- <http://www.oas.org/es/sms/cicte/documents/sesiones/2010/CICTE%20DOC%204%20REV%201%20WORK%20PLAN%20CICTE%20PORTUGUESE.pdf>
- http://octalberto.no.sapo.pt/teoria_do_bem_juridico.htm
- <http://www.oroc.pt/fotos/editor2/EncontrosOrdem/2011/ROC2011.pdf>
- http://www.otoc.pt/downloads/files/1240404682_51a54_fiscalidade_ok.pdf
- <http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/content?id={1552731C-5776-4CB9-83AE-E649E39CBD2F}>
- <http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/page/%7B9C29DC63-8346-4641-B082-C73B06B93485%7D>
- <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%207120%202010%20INIT>
- <http://repositorio.uportu.pt/jspui/bitstream/11328/390/2/TMD%2015.pdf>
- <http://www.sied.pt/pdf/Resolucao%2051-2002.pdf>
- http://siteresources.worldbank.org/INTAML/Resources/REFGUIDE_07-ch07_v2_final_EuPort_draft1_FINAL.pdf
- http://siteresources.worldbank.org/INTAML/Resources/2454_WB_Portugese.pdf
- http://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/GPAT_2003.pdf
- <http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>

- <http://www.u4.no/recommended-reading/underground-banking-legitimate-remittance-network-or-money-laundering-system/>

LEGISLAÇÃO

União Europeia

- Convenção Internacional para eliminação do financiamento do terrorismo;
- Convenção sobre o cibercrime – Budapeste, 23.11.2001;
- Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002 - Relativa à luta contra o terrorismo;
- Decisão-Quadro 2005/212/JAI do conselho, de 24 de Fevereiro de 2005 - Relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime;
- Decisão-Quadro 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de fevereiro de 2005 - Relativa a ataques contra os sistemas de informação;
- Decisão do Conselho, de 26 de Fevereiro de 2009 que altera a Decisão de 27 de Março de 2000 que autoriza o diretor da Europol a encetar negociações para a celebração de acordos com Estados terceiros e organismos não ligados à União Europeia;
- Decisão do Conselho, de 17 de Outubro de 2000 - Relativa a disposições de cooperação entre as unidades de informação financeira dos Estados-Membros em matéria de troca de informações;
- Decisão 2009/316/JAI do Conselho de 6 de Abril de 2009 - Relativa à criação do sistema europeu de informação sobre os registos criminais (ECRIS) em aplicação do artigo 11º da Decisão-Quadro 2009/315/JAI;

- Diretiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de março de 2000 - Relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício;
- Diretiva 2000/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de setembro de 2000 - Relativa ao acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica e ao seu exercício, bem como à sua supervisão prudencial;
- Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Julho de 2002- Relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas (Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas);
- Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004 - Relativa aos mercados de instrumentos financeiros, que altera as Diretivas 85/611/CEE e 93/6/CEE do Conselho e a Diretiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 93/22/CEE do Conselho;
- Diretiva- Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2005;
- Diretiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007 - Relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Diretiva 97/5/CE;
- Diretiva 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015 - Relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) nº 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão;

- Padrões Internacionais de Combate de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação – As Recomendações do GAFI, fevereiro de 2012;
- Recomendações Especiais do GAFI sobre o financiamento do terrorismo;
- Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia.

Nacional

- DL nº 26/2004, de 4 de fevereiro - Estatuto do Notariado;
- DL nº 48/95, de 15 de março - Código Penal Português;
- Estatuto da Ordem dos Advogados - Lei nº 15/2005, 26 de janeiro;
- Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução;
- Lei nº 52/2003 de 22 de agosto Lei de combate ao terrorismo (em cumprimento da Decisão Quadro nº 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho) — Décima segunda alteração ao Código de Processo Penal e décima quarta alteração ao Código Penal;
- Lei nº 55/2015, 23 de junho;
- Lei n.º 62/2015, 26 de junho;
- Lei n.º 109/2009, de 15 de Setembro – Lei do Cibercrime;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2015.

JURISPRUDÊNCIA

- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, Processo nº 14/07.OTRLSB.S1, Relator: Raul Borges;
- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, Processo: 254/13.2GBMTS-A.P1, Relator: José Carreto.

ANEXOS

- Aviso do banco de Portugal, nº 5/2013;
- Egmont Group Partnership with Observers and International AML/CFT Partners;
- *Egmont group of financial intelligence units operational guidance for fiu activities and the exchange of information* - Approved by the Egmont Group Heads of Financial Intelligence Units, July 2013;
- *Egmont group of financial intelligence units principles for information exchange between financial intelligence units* - Approved by the Egmont Group Heads of Financial Intelligence Units, July 2013;
- *Egmont group of financial intelligence units support and compliance process* - Approved by the Egmont Group Heads of Financial Intelligence Units, June 2014;
- *Europol Review – General Report on Europol Activities*, 2013, chapter 2;

- *Europol Review – General Report on Europol Activities*, 2013, chapter 3;
- *International Best Practices Detecting and preventing the illicit cross-border transportation of cash and bearer negotiable instruments*, 19 February 2010, GAFI;
- MCCUSKER, Rob, *Underground Banking: Legitimate Remittance Network or Money Laundering System?*, Australian Government, Australian Institute of Criminology, July 2005;
- *Política de prevenção e detecção de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo* – Banco BAI Europa;
- Relatório de outubro de 1984, *President's Commission on Organized Crime*, Estados Unidos da América do Norte;
- Revisão da Estratégia contra o Financiamento do Terrorismo-Bruxelas, 17 de Julho de 2008, Conselho da União Europeia;
- The Egmont Group Summary 1 Strategic Plan 2014 – 2017;
- 22ND Plenary Peru, Egmont Group, 1-6 June 2014.